Nicht für den Austausch

Die wirtschaftliche Gleichberechtigung Deutschlands in seinen unter Mandatsrecht stehenden Kolonien

Dissertation

zur

Erlangung des juristischen Doktorgrades

der

Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Joachim-Wilhelm Hertz-Kleptow
Gerichtsreferendar

1941

Druckerei wissenschaftlicher Werke Konrad Triltsch Würzburg

Gedruckt mit Genehmigung der
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau.

Berichterstatter:
Staatsrat Prof. Dr. Frhr. v. Freytagh-Loringhoven.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Vorliegende Arbeit erscheint gleichzeitig als Band 10 in der Schriftenreihe „Forschungen zur Kolonialfrage", herausgegeben vom Kolonialgeographischen Institut der Universität Leipzig unter der Leitung von Professor Dr. K. H. Dietzel im Konrad Triltsch Verlag Würzburg

Meinen Eltern

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Vorbemerkung: Geltung des Mandatssystems 1

Einleitung: Geschichte der Offenen Tür 3

A. *Grundlagen der Offenen Tür-Klausel im Mandatssystem* 5

I. Art und Aufbau des Mandatssystems 5

1. Mandatsbegriff 5

2. Souveränität 5

3. Organisation 5

II. Die Mandatsbestimmungen 6

1. Das Verhältnis der Normen zueinander und deren Gültigkeit 6

a) Art. 22 — Art. 118, 119 6

b) Art. 22 — Mandatsverträge 7

c) Die Kongo-Akte 9

2. Wesen der wirtschaftlichen Gleichberechtigung nach dem Mandatssystem 10

a) Begriff 10

b) Richtlinien der Durchführung 11

B. *Geltungsbereich der Offenen Tür-Klausel* 13

I. Der räumliche Geltungsbereich 13

1. B-Mandate 13

2. C-Mandate 13

II. Berechtigte 17

1. Mitglieder der Liga der Nationen 17

2. Nichtmitglieder 17

III. Der sachliche Geltungsbereich 21

1. Allgemeine Einschränkungen 21

Seite

a) Zusammenschluß mit Nachbargebieten 21
aa) Verwaltungsunion 21
bb) Zollunion 22
b) Öffentliche Arbeiten 24
2. Vorzugsstellung auf Einzelgebieten 26
a) Außenhandel 26
aa) Vorzugszölle 26
bb) Meistbegünstigung 27
cc) Ausfuhrprämien 28
dd) Bevorzugte Zollabfertigung 28
ee) Handelsbilanzen 29
b) Privatwirtschaft im Mandatsgebiet 30
aa) Monopole 30
bb) Konzessionen 32
cc) Einwanderung 33
dd) Erwerb von Grund und Boden 34
ee) Ausübung freier Berufe 34
ff) Arbeiterwerbung 35
c) Staatswirtschaft 35
aa) Anleihen 35
bb) Steuern 36
cc) Staatszuschüsse 36
dd) Staatliche Betriebe 36

C. *Der Schutz des deutschen Anspruchs auf wirtschaftliche Gleichbehandlung* 39

I. Sicherung durch die Liga der Nationen 39

II. Klage vor dem Ständigen Internationalen Gerichtshof 40

Schluß: Wirtschaftliche Gleichberechtigung in Afrika 41

Anhang: Anlage I: Wortlaut der Bestimmung über die wirtschaftliche Gleichberechtigung in Art. 22 Abs. 5 43

Anlage II: Wortlaut des Art. 7 des englischen Mandatsvertrages über Deutsch-Ostafrika 44

Vorbemerkung:

Geltung des Mandatssystems.

"A free, open-minded and absolutely impartial adjustment of all colonial claims based upon a strict observance of the principle that in determining all such questions of sovereignty the interests of the populations concerned must have equal weight with the equitable claims of the government whose title is to be determined." [1])

Mit dem Hinweis auf diesen fünften der Wilson'schen Punkte muß jede Untersuchung des Mandatssystems beginnen, denn beim Waffenstillstand wurde er als Inhalt des Friedensvorvertrages vereinbart. Das geht aus der bekannten Lansing-Note vom 5. November 1918 klar hervor. [2])

Daß die Versailler Mandatsregelung sich nicht im Rahmen dieser bindenden Richtlinien hält, muß jeder unvoreingenommene Beurteiler zugeben. Sie wäre nur dann gültig, wenn sie als neuer Vertrag in völkerrechtlich erlaubter Form vereinbart worden wäre. Das ist aber nicht der Fall. Deutschland wurde durch Betrug zur Annahme dieser und anderer Abweichungen vom Vorvertrag veranlaßt. Deutschland hatte im Vertrauen auf das Wort der anderen seine Truppen in die Heimat zurückgezogen und die Verbände zum größten Teil aufgelöst. Erst durch das Ultimatum vom 16. Juni 1919 wurde es gezwungen, das Versailler Diktat zu unterzeichnen. Nicht durch völkerrechtlich erlaubten Zwang, sondern durch Betrug war das Reich dazu veranlaßt worden. Eine so herbeigeführte Willenserklärung ist unwirksam. Daher ist Deutschlands Zustimmung zu allen Änderungen des Vorvertrages anfechtbar. Alle Artikel des Versailler Diktats, die Abweichungen vom Vorvertrag

---

[1]) F.-L., S. 1.
[2]) F.-L., S. 1.

enthalten, sind nie gültig vereinbart worden und somit nichtig. Dazu gehören auch die Artikel, die vom Schicksal der deutschen Kolonien handeln.[3])

Demnach ist festzustellen:

1. Es gibt keine „früheren" deutschen Kolonien, sondern nur deutsche Kolonien, die niemals wirksam abgetreten wurden.
2. Es gibt kein „Mandatsrecht", sondern nur ein Mandatssystem, das jeder Rechtsgrundlage entbehrt und höchstens als Scheinrecht bezeichnet werden kann.

---

[3]) Jahrreiß, Das Problem der rechtlichen Liquidation des Weltkrieges für Deutschland, S. 88, S. 94 ff.; Gerstmeyer, in DJZ. 1926, S. 921; Hold-Ferneck, Lehrbuch des Völkerrechts, II. Teil, S. 152 ff.; v. Verdroß, in „Völkerbund und Völkerrecht" 1938, S. 698 ff.; F.-L., S. VII.

Einleitung:

Geschichte der Offenen Tür.[4])

Der Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung ist ein Kind der Freihandelslehre des vorigen Jahrhunderts, die kolonialpolitische Form dieser Wirtschaftsauffassung. Der Gedanke fand eifrige Verfechter, als vor 60 Jahren der große Wettlauf der europäischen Mächte um die letzten freien Kolonialgebiete im schwarzen Erdteil begann. Er findet sich schon in der Konvention von Madrid vom 3. Juli 1880 für Marokko.[5]) In der Kongoakte wurde das Freihandelsprinzip für das ganze konventionelle Kongobecken, zu dem auch Deutsch-Ostafrika und etwa ein Drittel von Kamerun gehört, verankert.[6])

Der gleiche Grundsatz wurde für China erklärt. Er ist im Jangtse-Vertrag vom 16. Oktober 1900 enthalten. Praktisch galt die Offene Tür außerdem vor dem Kriege für die Zollpolitik aller deutschen und holländischen Kolonien und der meisten Kolonialgebiete des britischen Empire.

Der Ausdruck „Offene Tür", oder wie die Engländer sagen, "open door", ist im Jangtse-Vertrag in das Völkerrecht eingeführt worden. Anläßlich der Beilegung der Marokko-Krise von 1906 wurde der Grundsatz in einer Note des amerikanischen Staatssekretärs Boot an den deutschen Botschafter in Washington eingehend dargelegt. Danach wird darunter Handelsfreiheit und Gleichberechtigung aller am Vertrag beteiligten Mächte bei der Vergebung von öffentlichen Arbeiten und Konzessionen verstanden.[7])

---

[4]) Vgl. Gerig: The open door and the mandats system, S. 15—105.
[5]) Strupp, Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, Bd. II, S. 40 ff.
[6]) RGBl. 1885, S. 215 ff.
[7]) Note vom 19. 2. 1906, abgedruckt bei Bishop: Theodore Roosevelt and his time, S. 489 ff., zit. bei Schneider, Wolfgang: Das völkerrechtliche Mandat, S. 15.

Amerika hat, da es selbst keine afrikanischen Kolonien besitzt, ein besonderes Interesse an der Durchführung des Prinzips. Auf der Pariser Konferenz haben sich die Vertreter der USA. mit deswegen so stark für das Mandatssystem eingesetzt, weil es die Möglichkeit einer Garantie der Offenen Tür zu geben versprach.[8]) Lansing berichtet, daß neben der Förderung der Eingeborenen die Garantie der internationalen wirtschaftlichen Gleichberechtigung das Hauptargument war, das bei den Verhandlungen in Paris für die Einführung des Mandatssystems vorgebracht wurde.[9])

Der Grundsatz wurde in Art. 22 der Satzung der Liga der Nationen und in die A- und B-Mandatsverträge ausdrücklich aufgenommen.

---

[8]) Lansing: Peace Negotiations, S. 139.
[9]) Lansing, a. a. O., S. 139.

A. Grundlagen der Offenen Tür-Klausel im Mandatssystem.

I. Art und Aufbau des Mandatssystems.

1. Mandatsbegriff.

Das Mandat des Art. 22 ist für das Völkerrecht ein Novum. Die Wissenschaft hat sich vielfach bemüht, den Begriff zu klären.[10]) Man wird ihn nur in Anlehnung an ähnliche Verhältnisse des Zivilrechts wie Treuhand, Vormundschaft, das Mandat des römischen Rechts und die englische "trustee" erfassen können. Dabei ist es von Bedeutung festzustellen, daß der Mandatsbegriff in seinen Grundzügen für alle Mandatsgebiete der gleiche ist.[11])

Das Mandat ist zweifellos ein völkerrechtlicher Vertrag.

2. Souveränität.

Von großer praktischer Bedeutung ist die Frage nach der Souveränität im Mandatsgebiet. In dem sehr umfangreichen Schrifttum hierüber sind die verschiedensten Meinungen vertreten worden.[12]) Es ist nicht möglich, hier näher darauf einzugehen. Betont sei nur, daß keinesfalls dem Mandatar die Souveränität im Mandatsgebiet zusteht.[13])

3. Organisation.

Art. 22 unterscheidet drei verschiedene Mandatstypen. Man nennt sie A-, B- und C-Mandate.

[10]) Einen Überblick gibt Gsell-Trümpi: Zur rechtlichen Natur der Völkerbundsmandate, S. 26 ff.

[11]) Vgl. v. Gretschaninow: „Closer Union und Closer Co-operation in Ostafrika", in Ztschr. f. ausl. ö. R., S. 512 ff.

[12]) Vgl. dazu z. B. Abendroth: Die völkerrechtliche Stellung der B- und C-Mandate, S. 120—160.

[13]) So auch der überwiegende Teil der Lehre; vgl. die Zusammenstellung bei v. Gretschaninow, a. a. O., S. 510.

A-Mandate sind die ehemals türkischen Gebiete. Deutsch-Ost, Kamerun und Togo bilden B-Mandate. Südwest und die Südseeinseln gelten als C-Mandate.

Der Rat der Liga soll die Durchführung der Mandatsbestimmungen überwachen.

Als technischer Berater steht ihm die ständige Mandatskommission — die Commission Permanente des Mandats — zur Seite. Sie bestand ursprünglich aus 5 Angehörigen von Nichtmandatarstaaten und je einem Staatsangehörigen der Mandatsmächte England, Frankreich, Belgien und Japan. 1924 wurde als zehnter in Würdigung seiner besonderen Verdienste Professor Rappard zugewählt, der bis dahin die Mandatsabteilung des Sekretariats der Liga geleitet hatte. Von 1927 bis 1933 war auch ein Deutscher Mitglied der Kommission.

II. Die Mandatsbestimmungen.

1. Das Verhältnis der Normen zueinander und deren Gültigkeit.

a) Art. 22 — Art. 118, 119.

Drei Artikel des Versailler Diktats verfügen grundsätzlich über die deutschen Kolonien, 22, 118 und 119. Mit Art. 22 schuf man das Mandatssystem. Art. 118 und 119 enthalten den Verzicht Deutschlands auf seine Kolonien zugunsten der Hauptmächte.

Das Verhältnis dieser Bestimmungen zueinander ist im Zusammenhang mit der Frage nach der Souveränität vielfach beleuchtet worden. Oft wurde angenommen, daß die Artikel, da sie Teile desselben Vertrages sind, gleichen Rang haben. Hymanns kam daher 1920 in seinem bekannten Bericht vor dem Rat zu der Auffassung von der Doppelgestalt der Mandate. Er nahm an, daß der Mandatar von den Hauptmächten und vom Rat mit dem Mandat beliehen werde.

Diese Beurteilung ist zu formell. Man darf die Artikel nicht getrennt betrachten, sondern muß sich bemühen, sie als Einheit zu begreifen. Dann wird ersichtlich, daß Art. 22 die endgültige

Regelung festlegt, während Art. 118, 119 nur bis zur Konstituierung des Mandatssystems als Provisorium galten.

Die alliierten und assoziierten Mächte waren bei der Übertragung der deutschen Kolonien auf sie nur Treuhänder. Art. 118, 119 wurden mit der Genehmigung der Mandatsverträge durch den Rat gegenstandslos. Für das Mandatssystem ist nur Art. 22 von Bedeutung.

b) Art. 22 — Mandatsverträge.

Für die einzelnen Mandatsgebiete wurden Verträge abgeschlossen, die die Pflichten des Mandatars genauer festlegen sollten. Beim Studium dieser Mandatsverträge stößt man auf die erstaunliche Tatsache, daß ein Teil ihrer Bestimmungen in krassem Widerspruch zu Art. 22 steht. Freiherr von Freytagh-Loringhoven hat dieses Vorgehen der Siegermächte als „potenzierten Rechtsbruch" gekennzeichnet. [14]) Es fällt schwer, in dieser höheren Mathematik des Unrechts noch mit rechtlichen Methoden zu arbeiten. Das ist wohl auch der Grund dafür, daß in der Lehre die Frage, ob und wie weit die Mandatsverträge gültig sind, meist umgangen oder nur oberflächlich gestreift wird. Nur wenige haben sich ernsthaft damit befaßt.

Freiherr von Freytagh-Loringhoven hält die Mandatsverträge für Ausführungsbestimmungen zu Art. 22, die ebenso wie im staatlichen Recht, soweit nicht durch die gesetzliche Ermächtigung gedeckt, nichtig sind. [15]) Er folgert: Die „Mandatsverträge müssen, soweit sie mit Art. 22 nicht übereinstimmen, als rechtswidrig und deshalb als ungültig bezeichnet werden". [16])

Gsell-Trümpi zieht privatrechtliche Grundsätze analog heran: „Wie im Privatrecht eine gesetzlich nicht erlaubte Vertragsbestimmung ungültig ist, gilt auch beim Völkerbundsmandat der Satz, daß gegenüber dem Völkerbund eine mit der Satzung unvereinbare Vertragsklausel keine Geltung beanspruchen kann, sofern ein Bundesmitglied in Betracht kommt." [17])

---

[14]) F.-L., S. IX.

[15]) Frhr. v. Freytagh-Loringhoven in: Zehn Jahre Versailles, herausg. von Schnee und Dräger, Bd. II, S. 173.

[16]) ebenda, S. 174.

[17]) Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 69.

Man verwies auch auf die Tatsache, daß nach der Satzung der Liga von Art. 22 abweichende Verträge als Satzungsänderungen der in Art. 26 vorgeschriebenen Form bedürfen.[18]) Änderungen, die in sonstiger Weise vereinbart werden, sind unwirksam. Daher kann auch die Zustimmung des Rats zu den Mandatsverträgen nicht als authentische Interpretation aufgefaßt werden.[19])

Auch Ziolkowski,[20]) Feinberg,[21]) Stalmann,[22]) Fischer[23]) und v. Gretschaninow[24]) halten die von Art. 22 abweichenden Bestimmungen der Mandatsverträge für nichtig.

Die Reichsregierung bekannte sich in der Denkschrift vom 16. September 1925 zur gleichen Auffassung.[25])

In der Mandatskommission wurde diese Meinung bei der Debatte über die Closer Union von Palacios vertreten.[26])

Alle diese Auffassungen gehen von der Unterordnung gewisser völkerrechtlicher Verträge unter andere von allgemeinerer Bedeutung aus. Sie bejahen den Grundgedanken der Lehre von der Vereinbarung oder, wie die Franzosen klarer sagen, traité-loi.[27])

Für Einzelgebiete gibt es sicher Verträge solcher Art. Mächte, die ihre Politik für bestimmte Fragen vertraglich festgelegt haben, sind beim Abschluß von Durchführungsverträgen an diese Richtlinien gebunden. Der von den Franzosen so gern zitierte Satz: „Pacta servanda sunt" hat gerade für derartige Rahmenverträge Bedeutung.

Derselbe Gedanke liegt doch auch der allgemein anerkannten Lehre von der bindenden Kraft des Vorvertrages zugrunde. Die dafür geltenden Regeln müssen hier entsprechend angewandt werden. Oben wurde bereits erwähnt, daß der Hauptvertrag nichtig wird, wenn er vom Vorvertrag abweicht, soweit sich nicht die

---

[18]) Frhr. v. Freytagh-Loringhoven in: Zehn Jahre Versailles, Bd. II, S. 173.
[19]) Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 69.
[20]) Die Mandatsverwaltung und der Völkerbund, S. 50.
[21]) La Jurisdiction de la Cour Permanente de Justice Internationale dans le système des Mandats, S. 178/79.
[22]) Das Wesen des völkerrechtlichen Mandats, S. 15.
[23]) Die formelle Natur der völkerrechtlichen Mandate, S. 22.
[24]) a. a. O., S. 527.
[25]) F.-L., S. 290.
[26]) C. P. M. XV, S. 202, S. 170.
[27]) Eine Auseinandersetzung mit der Vereinbarungstheorie, wie sie von Triepel und nach ihm von anderen Völkerrechtslehrern vertreten wird, ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich.

Parteien über die Änderung in erlaubter Form einigen. Beim Rahmenvertrag liegen die Dinge umgekehrt. Hier ist der Hauptvertrag bereits abgeschlossen. Wenn nun einzelne Vertragsparteien ermächtigt werden, weitere Verträge im Rahmen der im Hauptvertrag niedergelegten Leitsätze abzuschließen, so müssen Abweichungen davon auch ohne Anfechtung nichtig sein. Die aus dem Hauptvertrag abgeleitete Willenseinigung sämtlicher Beteiligten erstreckt sich nicht darauf. Solche Bestimmungen sind nur eine einseitige Erklärung, wenn sie auch in Vertragsform gekleidet sind. Sie sind rechtlich bedeutungslos und folglich als Vertragsbestimmung nichtig.

In solchem Sinn ist Art. 22 traité-loi für das Mandatssystem. Das beweist schon die Tatsache, daß sich die Präambeln sämtlicher Mandatsverträge ausdrücklich auf Art. 22 beziehen. Die Bestimmungen der Mandatsverträge, die sich nicht im Rahmen von Art. 22 halten, sind nichtig.

Im Ergebnis stimmt auch Jean Ray hiermit überein.[28]) Seine Begründung ist allerdings nicht stichhaltig. Er behauptet nämlich, die Parteien hätten keine Abweichungen von Art. 22 gewollt. Man wird aber doch wohl kaum annehmen können, daß die Parteien der Mandatsverträge ganze Artikel nicht vereinbaren wollten.

Wer Art. 22 nicht als Grundgesetz des Mandatssystems erkennt, kommt, wie zum Beispiel Schneider und Abendroth, zu dem „unhaltbaren Schluß", daß auch mit Art. 22 der Satzung unvereinbare Bestimmungen der Mandatsverträge gültig seien.[29])

Als Grundlage des Mandatssystems können demnach neben Art. 22 nur die Teile der Mandatsverträge, die ihm nicht widersprechen, gelten.

c) Die Kongo-Akte.

Es wurde schon erwähnt, daß Deutsch-Ostafrika und Teile von Kamerun zum konventionellen Kongobecken gehören. Dort gilt bekanntlich ebenfalls der Grundsatz der Offenen Tür. Deutschland

---

[28]) Commentaire du Pacte de la Société des Nations, S. 614.
[29]) Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 69, Anm. 108.

sollte allerdings nach Art. 126 des Versailler Diktats sämtliche Rechte aus der Kongo-Akte auf die Hauptmächte übertragen. Da dieser Artikel ebenso wie die anderen kolonialen Bestimmungen des Diktats nichtig ist, kann Deutschland sich als Signatar der Kongo-Akte weiterhin darauf berufen. In der Konvention von St. Germain vom 10. September 1919 wurde vereinbart, daß nur den Unterzeichnern der Konvention und den anderen Mitgliedern der Liga, soweit sie dem Abkommen beitreten, das Kongo-Becken wirtschaftlich offenstehen solle.[30]) Damit können jedoch die Signatare der Kongo-Akte, die diese Konvention nicht unterzeichnet haben, nicht ausgeschlossen werden. Kein Staat kann ohne sein Zutun Rechte verlieren. Für Deutschland gilt die Kongo-Akte unabhängig von dem Mandatssystem weiter. Diese Auffassung vertrat mit Recht van Asbeck in der Mandatskommission.[31]) Besson stellte dagegen die unhaltbare Behauptung auf, Nichtmitglieder der Liga oder Staaten, die aus ihr ausgeschieden wären, hätten kein Recht auf Einräumung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung im konventionellen Kongo-Becken.[32])

2. Das Wesen der wirtschaftlichen Gleichberechtigung nach dem Mandatssystem.

a) Begriff.

Die égalité économique oder, wie die Engländer sagen, economic equality ist nicht gleichbedeutend mit Freihandel.[33]) Der Handelspolitik des Mandatars werden mit ihrer Durchführung nur beschränkte Bindungen auferlegt. Er ist durchaus berechtigt, Schutzzölle einzuführen. Er darf auch die Ein- oder Ausfuhr bestimmter Waren ganz verbieten. Er muß nur den Grundsatz der Rechtsgleichheit beachten.[34]) Dadurch ist er verpflichtet, die Gleichstellung der durch Art. 22 Berechtigten in doppelter Hinsicht zu

---

[30]) Wortlaut siehe bei Abendroth, a. a. O., S. 296.
[31]) C. P. M. XXXIII, S. 36.
[32]) C. P. M. XXXIII, S. 66.
[33]) So Lord Lugard in C. P. M. bei F.-L., S. 617; Margalith, The international mandats, S. 49; Millot, Les mandats internationaux, S. 157.
[34]) van Rees, a. a. O., Bd. II, S. 124.

wahren: erstens untereinander und zweitens im Verhältnis zu den Bewohnern des Mandatsgebiets.

Die Bestimmung garantiert keine Gegenseitigkeit. Diese Tatsache hat zu Klagen in der Mandatskommission geführt, läßt sich aber nicht bestreiten.[35])

b) Richtlinien der Durchführung.

Für die Durchführung muß der Sinn der Bestimmung maßgebend sein. Ihn hat der langjährige Vorsitzende der Mandatskommission, der Italiener Marquis Teodoli, einmal in die Worte gefaßt: „Le principe de l'égalité économique est donc d'une ampleur particulière, car sa réalisation peut contribuer à la solution des deux plus grands problèmes qui sont à la base de tout conflit international: le problème démographique et celui de la répartition des matières premières."[36])

Das wichtigste Gebot ist daher für den Mandatar „le principe du desintéressement",[37]) der Grundsatz der Uneigennützigkeit. Theoretisch ist er allgemein anerkannt. Als einziger bekämpft ihn der Belgier Orts. Er behauptet, der Grundsatz werde nur von den Nichtmandataren aus egoistischen Gründen vertreten.[38]) Ein Blick in die Fachliteratur beweist die Unrichtigkeit der Ausführungen von Mr. Orts.[39]) Die Mandatskommission hat das Prinzip ausdrücklich als la charactéristique du système des mandats bezeichnet.[40])

Im einzelnen muß bei der Auslegung der Mandatsbestimmungen nach dem Grundsatz obscuritas pacti nocet ei qui apertius loqui potuit der deutsche Standpunkt maßgebend sein. Diese Regel des römischen Rechts ist schon seit Grotius allgemein anerkanntes geltendes Völkerrecht.[41])

---

[35]) Vgl. Abendroth, a. a. O., S. 294.
[36]) F.-L., S. 546.
[37]) Fauchille: Traité de droit international public, Bd. II, S. 844.
[38]) Orts, Le système des mandats, in Revue de l'université de Bruxelles, Juli 1927, S. 522.
[39]) Vgl. z. B. Stoyanowski, La théorie générale des mandats internationaux, S. 168.
[40]) C. P. M. III, S. 57.
[41]) Grotius: De iure belli ac pacis, Lib. 2, Cap. XVI, S. 430 ff.

Mezger hat überzeugend dargelegt, daß die Auslegungsregel beim Versailler Diktat zugunsten Deutschlands Anwendung finden muß, da der Wortlaut erst in seiner endgültigen Form der deutschen Delegation mitgeteilt wurde und ohne jede Mitwirkung deutscher Vertreter entstand. [42])

Auch Pahl [43]) und Schreiber [44]) haben darauf hingewiesen.

---

[42]) Mezger: Die Auslegung des Versailler Vertrages, Völkerrechtsfragen, 12. Heft.

[43]) Pahl: Das völkerrechtliche Kolonialmandat, S. 23—25.

[44]) Schreiber: Die deutschen Kolonien, Völkerrechtsfragen, H. 43, S. 45 ff.

B. Geltungsbereich der Offenen Tür-Klausel.

I. Der räumliche Geltungsbereich.

1. B-Mandate.

Es wurde schon gesagt, daß die wirtschaftliche Gleichberechtigung für die B-Mandate in Art. 22 und in den Mandatsverträgen festgelegt ist. Die Geltung des Grundsatzes in diesen Gebieten kann daher nicht bezweifelt werden.

2. C-Mandate.

Dagegen ist die Frage, ob das Prinzip auch in den C-Mandaten gilt, nicht auf den ersten Blick zu entscheiden.

Art. 22 nimmt hier nicht klar Stellung. Er schreibt im Abschnitt von den C-Mandaten nur vor, daß sie wie integrierende Bestandteile des Mandatsgebietes verwaltet werden sollen, vorbehaltlich der Garantien, die im Interesse der eingeborenen Bevölkerung erforderlich sind. Damit wird auf die in den vorhergehenden Abschnitten niedergelegten allgemeinen Grundsätze der Mandatsverwaltung Bezug genommen.

Die C-Mandatsverträge enthalten die Offene Tür-Klausel nicht. Sie wiederholen nur die allgemeinen Richtsätze des Art. 22. Der Mandatar muß nur seine Politik den Interessen der Eingeborenen unterordnen. In Art. 2 Abs. 2 sämtlicher C-Mandatsverträge heißt es: "The Mandatory shall promote to the utmost the material and moral wellbeing and the social progress of the inhabitants of the territory subject to the present Mandate." [45])

Die Wissenschaft hat sich teilweise bei der Beurteilung der Texte mit der Feststellung der Tatsache begnügt, daß die Offene

---

[45]) F.-L., S. 143 ff.

Tür in den C-Mandaten nicht gilt und sich damit abgefunden.[46])

Man hat versucht, diese Tatsache historisch zu rechtfertigen. Die Frage wurde in Versailles heftig umkämpft. Japan und die USA. forderten die Offene Tür auch für die C-Mandate. Die Dominions lehnten solche Begrenzung ihrer Rechte entschieden ab. Man einigte sich dann auf Art. 22, den jeder nach seiner Art interpretierte. Bei den Beratungen über die Fassung der C-Mandatsverträge behauptete der Vertreter der südafrikanischen Union, Lord Robert Cecil, die Klausel sei in Art. 22 absichtlich nicht erwähnt und könne daher auch in die Mandatsverträge nicht aufgenommen werden.[47]) Holland hatte die Aufnahme einer Garantie der Offenen Tür beantragt.[48]) Japan kämpfte bis zuletzt dafür. Ihre Bemühungen blieben erfolglos. Die Offene Tür wurde in den C-Mandatsverträgen nicht gesichert. Die japanische Erklärung in der Ratssitzung vom 17. Dezember 1920 konnte daran nichts mehr ändern.[49]) Der Protest der USA. kam zu spät.[50])

Eine geschichtliche Betrachtung führt also zu dem Ergebnis, daß nur in den Mandatsverträgen die Offene Tür absichtlich nicht garantiert wurde. Dagegen bestand bei der Abfassung des entscheidenden Art. 22 keine Einigung über die Frage. Die historische Interpretationsmethode, die nach dem Willen der Vertragsparteien fragt, bringt hier keine Klärung. Sie kann daher die Meinung, daß es für den C-Mandatar keine Offene Tür-Verpflichtung gibt, nicht stützen. Sie ermöglicht auch keine Entscheidung der Frage, ob die Mandatsverträge in diesem Punkt gegen Art. 22 verstoßen.

Die Lösung muß auf anderen Wegen gesucht werden. Vom Wortlaut des Art. 22 ausgehend muß man Sinn und Zweck der Bestimmung erforschen. Danach muß die Auslegung sich richten.[51])

Art. 22 erwähnt die Offene Tür nur bei den B-Mandaten. Daraus können bei der ungenauen Fassung der Bestimmung keine rechtlichen Schlüsse gezogen werden. Es ist daher nicht möglich,

---

[46]) So Göppert: Der Völkerbund, S. 572; Pahl, a. a. O., S. 143; Millot, a. a. O., S. 161; van Rees, a. a. O., S. 157; im Ergebnis auch Boutant: Les mandats internationaux, S. 234, und Stoyanowski, a. a. O., S. 160.

[47]) F.-L., S. 91.

[48]) F.-L., S. 91.

[49]) F.-L., S. 142.

[50]) Vgl. Margalith, a. a. O., S. 102, Anm. 17.

[51]) Siehe dazu Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 12.

e contrario zu folgern, daß die Offene Tür für A- und C-Mandate nicht gilt. Dagegen spricht ja auch die Tatsache, daß die Klausel in sämtliche A-Mandatsverträge Eingang gefunden hat. Ferner kann die Wendung in Art. 22, daß der C-Mandatar die Grundsätze "above mentioned" zu beachten hat, so aufgefaßt werden, daß er damit auch an die Wahrung der Offenen Tür gebunden ist.

Grundgedanke des Systems, also Sinn und Zweck ist, wie schon oben entwickelt wurde, die Uneigennützigkeit. Van Maanen-Helmer fragt mit Recht, wie man es damit vereinen will, daß der C-Mandatar sich durch Ausschluß der anderen Völkerbundsmitglieder bereichert.[52]) Auch die USA. betonten in der Note an den Staatssekretär des Britischen Foreign Office vom 20. November 1920, daß der Ausschluß der Offenen Tür eine Verletzung des Treuhandgedankens des Mandatssystems sei.[53])

Daß der Wortlaut des Art. 22 nicht die Beseitigung der Garantie der wirtschaftlichen Gleichberechtigung für die C-Mandate rechtfertigt, beweist das Urteil des Belgiers Rolin, das er 1920 vor der Veröffentlichung der C-Mandatsverträge niederschrieb. „Wenn die Offene Tür in Togo, Kamerun und Ostafrika die mission sacrée der Mandatare erleichtert, so ist nicht einzusehen, warum sie nicht auch in Syrien, Palästina, Südwestafrika und den Südsee-Inseln gelten soll. Sind die Gründe, die dagegen vorgebracht werden, nicht nur durchsichtige Vorwände?“ [54])

Grundsätzlich muß die wirtschaftliche Gleichberechtigung für alle Mandatsgebiete gelten.

Für die C-Mandate besteht jedoch die Sondervorschrift, daß sie wie die Bestandteile des Mandatargebiets verwaltet werden sollen. Boutant ist beizupflichten, wenn er betont, daß damit die Durchführung der Offenen Tür-Politik durchaus zu vereinen sei.[55])

Nach Art. 22 wird der Auftrag des C-Mandatars eingeschränkt durch die Bindung an "the interests of the indigenous population". Entscheidend ist also ausschließlich das Interesse der Eingeborenen. Während in den B-Mandaten der Rohstoffbedarf der anderen Mächte

---

[52]) van Maanen-Helmer, The mandats system, in „Tropical Africa“, S. 51.
[53]) F.-L., S. 153 ff.
[54]) H. Rolin: Le système des mandats coloniaux, in Revue de droit international, 1920, S. 341 ff.
[55]) Boutant, a. a. O., S. 232.

berücksichtigt wird, soll im C-Mandat nur das Wohl der Eingeborenen maßgebend sein. Auch diese Bestimmung muß nach dem Sinn des Mandatsgedankens gedeutet werden. Endziel der Mandatsverwaltung soll nach den Grundgedanken von Art. 22 die Selbständigkeit des Gebiets sein. Die Offene Tür ist ein notwendiges Mittel zur Förderung dieser Entwicklung. Die Geschichte hat immer wieder gezeigt, daß einseitige wirtschaftliche Bindungen ein Land auch politisch in Abhängigkeit von seinem Geldgeber halten.

Die bedeutendsten Fachleute aller Länder sind sich einig darüber, daß für die Mandatsgebiete die Offene Tür im Interesse der Eingeborenen liegt. So haben sich z. B. Rappard,[56]) Fauchille,[57]) Beer [58]) und van Maanen-Helmer [59]) zu dieser Meinung bekannt.

Vielfach ist deshalb angenommen worden, die Offene Tür-Klausel müsse auch für die C-Mandate uneingeschränkt gelten. So van Maanen-Helmer,[60]) Diena,[61]) Pahl [62]) und Voskamp [63]). Müller macht darauf aufmerksam, daß man in Art. 22 einen ausdrücklichen Vorbehalt aufgenommen haben würde, wenn die Geltung der Offenen Tür für die C-Mandate hätte ausgeschlossen werden sollen.[64]) Marquis Teodoli erklärte in einer Sitzung der Mandatskommission, daß die wirtschaftliche Gleichberechtigung für sämtliche vierzehn Mandatsgebiete — also auch für die C-Mandate — gilt.[65]) Ebenso erkannte Lord Milner die Verbindlichkeit der Offenen Tür-Klausel für die C-Mandate an. Bei der Verteidigung des Nauru agreement im Oberhaus behauptete er, es verletze den Grundsatz nicht.[66])

Man wird hier aber doch eine Einschränkung machen müssen. Wenn nach Art. 22 ausschließlich das Interesse der Mandatsbevölkerung maßgebend ist, so kann der Grundsatz dort nur insoweit gelten, als er nicht im Widerspruch zum Interesse der Eingeborenen

[56]) Zur Soziologie des Mandatssystems, in Ztschr. f. Politik, 1928, S. 5.
[57]) Fauchille, a. a. O., S. 866.
[58]) Beer, African questions at the Paris conference, S. 314.
[59]) van Maanen-Helmer, a. a. O., S. 51.
[60]) a. a. O., S. 51.
[61]) Les mandats internationaux, in Recueil des Cours, S. 251.
[62]) a. a. O., S. 166.
[63]) Das völkerrechtliche Mandatsverhältnis, S. 46.
[64]) Müller, Paul: Das Kolonialmandat des Völkerbundes, S. 135.
[65]) F.-L., S. 546.
[66]) zit. bei Keith, War government of the british dominions, S. 193.

steht. Diese Beschränkung wird sich praktisch nur selten auswirken; trotzdem ist es denkbar, daß in manchen Fällen das Interesse der Eingeborenen die Ausschaltung einer oder sämtlicher anderen Mächte auf einem Teilgebiet erfordert. Der Mandatar darf dann ausnahmsweise von dem Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung abweichen. So wird man z. B. dem C-Mandatar das Recht zugestehen müssen, einem Staat die Gleichberechtigung zu versagen, der sich weigert, sie seinerseits dem Mandat einzuräumen.

Der hier vertretenen Ansicht stehen Ruppel,[67]) Krämer[68]) und Gsell-Trümpi[69]) nahe. Die Praxis der Mandatskommission zeigt ähnliche Gedanken. Die bekanntesten Fälle, in denen sie wirtschaftliche Ungleichheit in C-Mandaten gerügt hat, sind die Debatten über das Nauru agreement[70]) und über die Einführung der australischen Navigation Act in Neuguinea.[71]) Der Fragebogen, den die Kommission für die C-Mandatare aufstellte, enthält auch Fragen über die wirtschaftliche Gleichberechtigung.[72]) Bei Verstößen wurde allerdings nicht die Verletzung des Prinzips der Offenen Tür gerügt. Man beanstandete nur die Vernachlässigung des Interesses der Eingeborenen.

II. Berechtigte.

1. Mitglieder der Liga der Nationen.

Nach Art. 22 soll der Mandatar die wirtschaftliche Gleichberechtigung "for the trade and commerce of other members of the League" garantieren.

Demnach ist der Mandatar verpflichtet, Mitglieder des Genfer Bundes wirtschaftlich gleichzustellen.

2. Nichtmitglieder.

Die Zulässigkeit der Beschränkung der Berechtigung auf Mitglieder wurde 1935 von dem Vertreter Japans vor der Mandats-

[67]) Das Mandatssystem, im NS-Handbuch für Recht und Gesetzgebung, S. 283.
[68]) Das völkerrechtliche Mandat unter besonderer Berücksichtigung des Palästinamandats, S. 52.
[69]) a. a. O., S. 88.
[70]) siehe unten.
[71]) C. P. M. VI, S. 180.
[72]) F.-L., S. 760.

kommission bestritten.[73]) Er behauptete, „tous les Membres de la Société" bedeute „signifiant tous les pays du monde et pas seulement les Membres de la Société".[74]) Er begründete diese These damit, daß Art. 22 und 23 der Satzung eine Neuordnung der Weltwirtschaft erstrebten. Das sei unmöglich, wenn die Nichtmitglieder davon ausgeschlossen würden.

Solche Deutung erscheint jedoch nicht haltbar. Maßgebend muß der Wortlaut sein, denn hier ist ausnahmsweise einmal ganz eindeutig gesagt, was gemeint ist. Der Zweck dieser Floskel ist nicht die Hebung der Weltwirtschaft, sondern die Stärkung der Liga. Die Gründer wollten die Staaten veranlassen, dem Bund beizutreten und sicher auch ausscheidenden den Austritt erschweren.

Daher steht auch die gesamte Lehre auf dem Standpunkt, daß die wirtschaftliche Gleichberechtigung nach dem Mandatssystem ausschließlich Mitgliedern der Liga zusteht.[75])

Das ist zweifellos die richtige Auslegung von Art. 22. Nur ist damit noch nicht die Möglichkeit ausgeschlossen, daß Art. 22 nachträglich stillschweigend geändert wurde.

Zunächst könnte man an eine Änderung der Mitgliedschaftsbestimmungen durch die Fortführung des Mandats durch Japan nach seinem Austritt denken.

Wenn man, wie Schücking-Wehberg u. a.[76]) annimmt, daß der Mandatar Mitglied der Liga sein muß, so ist dieser Grundsatz nach dem Ausscheiden Japans geändert worden. Damit wäre auch die Beschränkung der Offenen Tür auf Mitglieder aufgehoben, denn wenn ein Nichtmitglied Mandatar sein kann, muß ihm auch das viel weniger weitgehende Recht der wirtschaftlichen Gleichberechtigung zuerkannt werden. Dem steht Art. 26 nicht entgegen, da die Satzung für Nichtmitglieder unverbindlich ist.[77])

---

[73]) F.-L., S. 571 ff.
[74]) F.-L., S. 572.
[75]) So z. B. Millot, a. a. O., S. 157; Boutant, a. a. O., S. 232; van Rees, in C. P. M. V, S. 106, S. 187; Pahl, S. 143; Wright, Mandats under the League of Nations, S. 476.
[76]) Schücking-Wehberg, Satzung des Völkerbundes, S. 700; Stoyanowski, a. a. O., S. 55; Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 65; Schreiber, a. a. O., S. 80; Reimers, Das japanische Kolonialmandat, S. 57.
[77]) Vgl. Wolgast, Völkerrecht, S. 866.

Der Ausgangspunkt dieser Überlegung ist jedoch stark umstritten. Schneider,[78]) Evans[79]) und Furukaki[80]) sind der Meinung, daß auch Nichtmitglieder Mandatar sein können.

Wichtiger ist ein anderer Gesichtspunkt, der auch in der oben erwähnten japanischen Erklärung angedeutet wird: Japan beruft sich nämlich darauf, daß die Liga praktisch niemals einen Unterschied zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern gemacht hat.[81])

In den ersten Jahren nach dem Weltkriege galten allerdings auch in den Mandatsgebieten die sogenannten ex-enemy-acts, die verschiedene Ausnahmebestimmungen gegen die Staatsangehörigen Deutschlands und seiner Verbündeten enthielten. Sie wurden jedoch — soweit das nicht schon vorher geschehen war — nach dem Eintritt Deutschlands in die Genfer Liga aufgehoben. Diese Ausnahme war also vorübergehender Natur und wirkte sich nur für einen Teil der Nichtmitglieder aus. Seitdem hat keiner der Mandatare in den deutschen Kolonien die Nichtmitglieder in irgendeiner Hinsicht schlechter gestellt als die Mitglieder des Bundes.

Die Mandatare haben ihre Praxis auch nach dem Austritt Deutschlands, der bekanntlich am 21. Oktober 1935 wirksam wurde, fortgesetzt. Die Vertreter der französischen und englischen Verwaltungen haben das in den Sitzungen der ständigen Mandatskommission wiederholt zugegeben. So hat dies z. B. für Kamerun unter französischem Mandat Besson der Kommission 1936 bestätigt.[82]) Ebenso erklärten die Bevollmächtigten Englands 1937, die Offene Tür gelte praktisch auch für Nichtmitglieder.[83]) Auch 1938 hat sich nach der Aussage des Vertreters der englischen Verwaltung von Kamerun daran nichts geändert.[84])

Haben die Mandatare demnach ihr Recht, Nichtmitglieder von der wirtschaftlichen Gleichstellung auszuschließen, durch jahrelanges Stillschweigen und die Duldung einer entgegenstehenden tatsächlichen Entwicklung verwirkt?

---

[78]) a. a. O., S. 38.
[79]) in American Journal of international Law, 1933, S. 140 ff.
[80]) Les mandats internationaux de la société des nations, S. 96.
[81]) F.-L., S. 572.
[82]) F.-L., S. 575.
[83]) F.-L., S. 579.
[84]) C. P. M. XXXV, S. 136.

Engländer[85]) und Franzosen[86]) haben 1936 und 1937 erklärt, ausgetretene Mitglieder könnten die Einräumung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung nicht mehr fordern.[87]) Daraus folgt, daß die Mandatare nicht etwa stillschweigend verzichten wollten.

Doch trotz des fehlenden Aufgabewillens kann das Recht untergegangen sein.

Grundsätzlich gilt im Völkerrecht die Norm des römischen Rechts „qui tacet consentire videtur".[88]) Ihm kommt hier eine erhöhte Bedeutung zu, da das Völkerrecht eine Verjährung oder Ersitzung nicht kennt.[89]) Dennoch bewirkt nicht etwa jede Nichtausübung eines Rechts schon dessen Untergang. Man wird daher das Erlöschen eines Rechts bei Stillschweigen des Berechtigten nur dann annehmen können, wenn der Rechtsträger nach der bona fides des Völkerrechts verpflichtet war, sich zu erklären: qui tacet consentire videtur dum loqui potuit ac debuit.[90]) Eine solche Pflicht hätte für die Mandatare bestanden. Führende englische und französische Politiker haben immer wieder betont, daß England und Frankreich die Beteiligung an der wirtschaftlichen Erschließung der ihnen anvertrauten Mandatsländer allen Völkern ermöglichten. Man berief sich darauf, als Beweis für die edle und wahrhaft liberale Haltung der Mandatarmächte.[91])

Die Nichtmitglieder durften diesen Versicherungen Glauben schenken. Daher konnte sich im Laufe der Jahre eine Übung herausbilden, die den Mandatar verpflichtet, keine Unterschiede mehr in der Behandlung von Mitgliedern und Nichtmitgliedern der Liga zu machen.

Diese Auffassung dürfte wohl auch de Penha Garcia vertreten, der bei einer Debatte hierüber in der Mandatskommission erklärte, eine Revision der Bestimmungen des Art. 22 über die Mitgliedschaft sei unnötig.[92])

---

[85]) F.-L., S. 579.
[86]) F.-L., S. 575.
[87]) Ebenso Boutant, a. a. O., S. 232; Lawless, L'égalité économique au Cameroun, S. 48.
[88]) Kunz: Protest im Völkerrecht, in Strupp, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. II, S. 329.
[89]) Pfluger: Die einseitigen Rechtsgeschäfte im Völkerrecht, S. 198.
[90]) Pfluger, a. a. O., S. 198; Hold-Ferneck, a. a. O., Bd. II, S. 9.
[91]) Vgl. z. B. Lawless, a. a. O., S. 49.
[92]) C. P. M. XXXV, S. 136.

III. Der sachliche Geltungsbereich.

1. Allgemeine Einschränkungen.

a) Zusammenschluß mit Nachbargebieten.

aa) Verwaltungsunion.

Mit Ausnahme von Deutsch-Ostafrika unter britischer Verwaltung sind sämtliche B- und C-Mandate durch Verwaltungsunion mit angrenzenden Gebieten der Mandatarmacht verbunden worden. Die Zulässigkeit dieser Maßnahmen wird meist unter Berufung auf die Mandatsverträge bejaht. Da jedoch diese Verträge kraftlos sind, soweit sie Art. 22 widersprechen, können sie keine Stütze für so weitgehende Eingriffe sein. Entscheidend ist lediglich, ob Art. 22 den Mandatar zu dieser Form der Verwaltungsführung ermächtigt. Besonders muß dabei geprüft werden, ob nicht der Grundsatz der Offenen Tür durch eine Verwaltungsunion verletzt wird.

Dabei ist zu beachten, daß jede Union zwangsläufig eine Bevorzugung des Gebiets, das mit dem Mandat verbunden wird, mit sich bringt. Daß hierin eine Einschränkung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung liegt, ist allgemein erkannt worden.

Besonders gilt dies für die B-Mandate. Art. 22 bestimmt, daß der B-Mandatar — zum Unterschied vom A-Mandatar, der nur Helfer sein soll — die volle Verantwortung für die Verwaltungsführung trägt.

Die Normen des Mandatssystems, die dem Mandatar Rechte zuerkennen, müssen nach dem Grundsatz in dubio pro libertate einschränkend ausgelegt werden.[93]) Daher kann man aus Art. 22 keinesfalls eine Ermächtigung des Mandatars zur Schaffung von Verwaltungsunionen ableiten. Die Erreichung des angeblichen Endziels des Mandatssystems der Verselbständigung des Landes kann durch solche Methoden nur erschwert werden. Wenn demnach dem B-Mandatar derartige Maßnahmen gestattet werden sollten, hätte das in Art. 22 als Abweichung vom Grundgedanken des Mandatssystems ausdrücklich festgelegt werden müssen.

---

[93]) Vgl. v. Gretschaninow, a. a. O., S. 794.

Die Bestimmung der B-Mandatsverträge, die den Mandatar zur Einführung der Verwaltungsunion ermächtigt, steht im Widerspruch zu Art. 22.[94])

Die deutsche Wissenschaft hat diese Rechtslage erkannt.[95])

Natürlich kommen diejenigen, die den Art. 9 der B-Mandatsverträge für gültig halten, zu dem unmöglichen Ergebnis, daß der B-Mandatar zur Einführung der Verwaltungsunion berechtigt ist. Dies vertreten z. B. Gsell-Trümpi[96]) und Rolin.[97]) Auch die Mandatskommission ist dieser Meinung.[98]) Sie verlangt lediglich, daß das Mandatsgebiet ein selbständiges Budget hat.[99])

Wohin diese Auffassung führt, zeigen die bekannten Closer Union-Pläne Englands für Deutsch-Ostafrika.[100])

bb) Zollunion.

Die Zollunion ist ja eigentlich nur ein Teil der Verwaltungsunion. Die Rechtmäßigkeit der Angliederung von Mandatsgebieten an Zolleinheiten muß jedoch für dieses Teilgebiet noch gesondert geprüft werden.

Gerade im Zollwesen wirkt sich ein Zusammenschluß mit Nachbargebieten besonders stark als Verletzung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung aus. Die Union gibt dem Nachbargebiet — also dem Mandatar — einen großen wirtschaftlichen Vorteil. Diese Tatsache ist allgemein anerkannt worden.[101]) So schreibt z. B. Professor Rappard, daß die Zollunion für den Mandatarstaat „eine gewaltige wirtschaftliche Begünstigung bedeute".[102]) Deshalb kann nicht bestritten werden, daß jede Zollunion den Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung verletzt.[103])

---

[94]) F.-L., S. IX.
[95]) Vgl. Entschließung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, 1925, in Hanseat. Rechtszeitschr., 8. Jahrg., S. 546; Pahl, a. a. O., S. 162; Fischer, a. a. O., S. 20.
[96]) Gsell-Trümpi, a. a. O., S. 84.
[97]) Rolin, La pratique des mandats internationaux, S. 533.
[98]) C. P. M. III, S. 318.
[99]) I. O. 1924, S. 338.
[100]) Vgl. dazu Gretschaninow, a. a. O., S. 510 ff.
[101]) Vgl. z. B. van Rees, a. a. O., S. 138; Boutant, a. a. O., S. 240; C. P. M. I, S. 16; Gerig, a. a. O., S. 159.
[102]) Rappard, Soziologie, a. a. O., S. 4.
[103]) Rappard, ebenda.

Gerade gegen Unionen auf wirtschaftlichem Gebiet spricht noch ein anderer Grund. Wirtschaftliche Einheit ist die Vorstufe politischer Einheit. Stoyanowski ist nur zuzustimmen, wenn er aus diesem Grunde Bedenken äußert.[104]) Göppert hat mit Recht auf das Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes zur Frage der Deutsch-österreichischen Zollunion vom 19. März 1931 verwiesen.[105]) Wenn man, wie die Mehrheit de Cour, diesen Vertrag für unzulässig erklärt, weil er die Unabhängigkeit Österreichs gefährde, stehen solche Bedenken doch erst recht der Bindung eines Mandats an Nachbargebiete entgegen. Gerade Engländer und Franzosen haben damals behauptet, die Zollunion bedrohe die Unabhängigkeit Österreichs. Wenn eine Zollunion sogar für die Selbständigkeit eines europäischen Staates gefährlich werden sollte, so muß sie ganz sicher die Entwicklung eines afrikanischen Mandats zur Selbständigkeit wesentlich erschweren, wenn nicht überhaupt unmöglich machen. Sie widerspricht daher den Grundgedanken des Mandatssystems.

Alle entgegenstehenden Bestimmungen der einzelnen Mandatsverträge sind als Verletzung von Art. 22 unbeachtlich.

Daher sind auch die auf diesen Verträgen fußenden Meinungen, die die Zollunion zwischen B-Mandat und Nachbargebiet für zulässig halten, falsch.[106]) Das Gleiche gilt für die Ansicht der Mandatskommission, die dann keine Bedenken gegen die Zollunion hat, wenn im ganzen Unionsgebiet die Offene Tür gilt.[107])

Trotzdem haben sämtliche B-Mandatare im Widerspruch zu Geist und Norm des Mandatssystems die ihnen anvertrauten Gebiete durch Zollunion mit angrenzenden eigenen Kolonien verbunden.

Für die C-Mandate fällt ausschlaggebend ins Gewicht, daß durch Zollunionen der Grundsatz der Offenen Tür verletzt wird, an den sich der Mandatar halten muß.

Leider ist diese Bindung nirgends beachtet worden. In Deutsch-Südwest und auf den deutschen Südseeinseln gelten die Zollsysteme der verwaltenden Mächte, die in vielen Punkten im Widerspruch

---

[104]) Stoyanowski, a. a. O., S. 171.
[105]) Huitième Rapport Annuel de la Cour Permanente de Justice Internationale, S. 206 ff.; Göppert, a. a. O., S. 561.
[106]) So z. B. Millot, a. a. O., S. 158; Boutant, a. a. O., S. 240.
[107]) F.-L., S. 537.

zum Grundsatz der Offenen Tür stehen. Diese Unionen sind daher, wie Rappard richtig betont, mandatswidrig.[108])

b) Öffentliche Arbeiten.

Eine weitere praktisch sehr bedeutende Einschränkung der Offenen Tür-Klausel ist die Bestimmung der B-Mandatsverträge, daß der Mandatar bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten nicht an die Vorschriften über die wirtschaftliche Gleichheit gebunden ist. "The Mandatory shall be free to organise essential public works and services on such terms and conditions as he thinks just."[109]) So lautet der Vorbehalt in Art. 6 oder 7 der Verträge. Alle Kolonialfachleute sind sich darüber einig, daß in den deutschen Schutzgebieten die Aufträge der öffentlichen Hand den wesentlichsten Anteil an der Wirtschaft des Landes haben. Kastl vertrat sogar in der Mandatskommission die Meinung, der Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung werde, wenn man die öffentlichen Arbeiten davon ausnehmen wollte, praktisch vollkommen bedeutungslos.[110]) Man muß daher fragen, ob eine so weitgehende Begrenzung des Grundsatzes sich mit Art. 22 vereinen läßt. Das muß jeder Unbefangene verneinen. Art. 22 bietet keinerlei Anhaltspunkte für solche Deutung.

Van Rees und Millot haben allerdings behauptet, der Mandatar müsse bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten von allen Bindungen frei sein, sonst könne er nicht die Verantwortung für die Verwaltung des Landes tragen.[111]) Diese Beweisführung ist jedoch nicht stichhaltig. Es liegt ja gerade im Wesen des Mandats, daß der Mandatar an seinen Auftrag gebunden ist. Dazu gehört auch die Garantie der Offenen Tür.

In diesem Punkt haben die Hauptmächte in Versailles die ohnehin schon geringen Zugeständnisse, die sie in Art. 22 an Wilsons Ideen gemacht haben, in den Mandatsverträgen wieder rückgängig zu machen versucht. Sie schufen, wie Gerig treffend feststellt, "a weak point in the present charter" und ebneten sich damit den

---

[108]) Rappard, Soziologie, a. a. O., S. 4.
[109]) F.-L., S. 119.
[110]) F.-L., S. 559.
[111]) van Rees, a. a. O., S. 147; Millot, a. a. O., S. 156.

Weg für eine bequeme Verletzung des Mandatssystems.[112])

Auch hier liegt ein „potenzierter Rechtsbruch" und somit Nichtigkeit der Bestimmung vor.

Da jedoch die Mandatsverträge in der Praxis als vollgültig behandelt werden, muß auch auf die Auslegung der Wendung "essential public works and services" eingegangen werden.

Die Mandatskommission hat sich damit sehr eingehend befaßt.[113]) Der englische Kolonialstaatssekretär Amery hatte die Crown agents, die die öffentlichen Aufträge im Empire auch für die Mandatsgebiete vermitteln, angewiesen, nur englische Waren zu kaufen. Diese Maßnahme wurde in der Mandatskommission beanstandet. Dabei gingen die Meinungen über den Begriff der „wesentlichen" öffentlichen Arbeiten sehr auseinander. Orts behauptete kühn, alle öffentlichen Arbeiten, die die Verwaltung im öffentlichen Interesse durchführe, und der gesamte öffentliche Dienst seien wesentlich, und damit dem Grundsatz der Offenen Tür nicht unterworfen.[114]) Ebensoweit will van Rees diese Bestimmung auslegen.[115]) Dagegen setzte sich Marquis Theodoli mit großem Nachdruck für eine einschränkende Interpretation der Norm ein. Er berief sich dabei auf die praktische Tragweite der Frage und die Bedeutung der wirtschaftlichen Gleichheit für das Zusammenleben der Völker.[116])

Wenn man überhaupt die Geltung der fraglichen Bestimmungen anerkennt, muß man sich dieser Deutung anschließen. Die Vergebung der Arbeiten im einzelnen wird von den Mandataren verschieden gehandhabt. Teilweise werden die Aufträge öffentlich durch Bekanntmachung ausgeboten. So verfährt z. B. die Verwaltung von Ruanda-Urundi bei Werten über 3000 Franc; in den französischen Mandaten Kamerun und Togo wird diese Methode bei Objekten von 6000—80 000 Franc angewandt. In den britischen Mandatsgebieten werden nur Aufträge, die im Lande selbst vergeben werden, öffentlich ausgeboten. Alle Auslandsaufträge vermitteln die Crown agents, die nur mit besonderer Genehmigung

---

[112]) Gerig, a. a. O., S. 177.
[113]) F.-L., S. 537 ff.
[114]) F.-L., S. 552/53.
[115]) van Rees, a. a. O., S. 148.
[116]) F.-L., S. 555.

des britischen Kolonialstaatssekretärs außerhalb des Empire kaufen dürfen.[117])

Es ist demnach nicht übertrieben anzunehmen, daß in den deutschen Kolonien die öffentlichen Aufträge seit Errichtung des Mandatssystems fast ausnahmslos an Staatsangehörige der Mandatsmacht vergeben wurden. Der Hinweis von Lord Lugard, daß die beauftragten Firmen ihrerseits wieder Unteraufträge an Ausländer erteilen könnten, ist ein recht schwacher Trost.[118]) Von dieser theoretischen Möglichkeit dürfte wohl nur in seltenen Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden.

Tatsächlich ist Deutschland von diesem wichtigsten Gebiet der Kolonialwirtschaft ausgeschlossen. Das Mandat als "sacred trust of civilisation" erscheint in etwas eigenartigem Licht.

2. Vorzugsstellung auf Einzelgebieten.

a) Außenhandel.

aa) Vorzugszölle.

Es ist selbstverständlich, daß ein Vorzugszoll für den Mandatar oder irgendeine andere Macht dem Art. 22 widerspricht. Trotzdem sind mehrfach Verstöße dieser Art vorgekommen.

In Samoa wurde 1922 ein Vorzugszoll für Waren britischer Herkunft eingeführt.[119]) Für sie werden nur 15% des Wertes erhoben, während für andere 22½% gezahlt werden müssen.[120]) Diese Regelung ist auch nach den neuesten Berichten noch in Kraft.[121])

In Kamerun und Togo wurde 1920 das Zollsystem der angrenzenden französischen Kolonien eingeführt, das dem Mutterland einen Vorzugszoll einräumt. Auf dringende Vorstellungen der Mandatskommission hin wurde das 1923 abgeändert.[122])

Natürlich gilt das Vorzugszollverbot auch für Ausfuhrzoll. Dennoch führte die französische Mandatsverwaltung in Kamerun solche

---

[117]) Vgl. Boutant, a. a. O., S. 235 ff.
[118]) zit. in Colonial problem, herausg. vom Royal Institute for international affairs, S. 71.
[119]) van Rees, a. a. O., S. 157.
[120]) Jahresbericht 1926, S. 44.
[121]) Jahresbericht 1938, S. 2.
[122]) F.-L., S. 532—537.

Zölle für Kakao, Kaffee und Gummi ein.[123]) In dem unter britischer Mandatsverwaltung stehenden Teil Kameruns galt seit 1932 ein Ausfuhrzoll für Zinn, der für Gebiete außerhalb des Empire bestimmt war. Der britische Vertreter behauptete in der Mandatskommission, diese Regelung habe nur für Nigerien praktische Bedeutung, da es in Kamerun keine Zinnminen gäbe. Er sagte aber die Berichtigung der beanstandeten Verordnung zu.[124])

Andererseits dürften gegen einen Vorzugszoll, den der Mandatar dem Mandatsgebiet einräumt, keine Bedenken bestehen. Denn jede andere Macht hat ja die Möglichkeit, das Gleiche zu tun. So ist auch nichts dagegen einzuwenden, daß England einen Vorzugszoll für Kakao aus Togo einführte.[125])

bb) Meistbegünstigung.

Etwas schwieriger ist die Frage der Zulässigkeit der Meistbegünstigungsklausel nach dem Grundsatz der Offenen Tür. Die Mandatskommission hat mit Recht festgestellt, daß es nicht erlaubt ist, wenn zwei Mandatare in der Form, wie England und Frankreich das in dem Handelsvertrag vom 27. Juli 1934 getan haben, sich in ihren Mandatsgebieten gegenseitig die Meistbegünstigung zusichern.[126]) Die Mandatsverwaltung muß nämlich danach englische oder französische Waren zu günstigeren Tarifen abfertigen als die Lieferungen anderer Staaten. Nach dem Wortlaut des Vertrages sollen Vorzugszölle, die für den Verkehr innerhalb beider Reiche gelten, auch dem anderen Vertragspartner zugute kommen.[127]) Hier handelt es sich in Wirklichkeit aber gar nicht um die übliche Meistbegünstigungsklausel, sondern um die getarnte Einräumung von unzulässigen Vorzugszöllen. Trotzdem haben sich die Kommission und der Rat dann mit der englisch-französischen Erklärung, die Bestimmung habe nur den Zweck, die Vorteile des Vertrages auch den Mandatsgebieten zukommen zu lassen, abgefunden. Diese Deutung stimmt jedoch nicht mit dem Wortlaut des Vertrages überein. Man muß auch annehmen, daß sich die Mandatare in der

123) C. P. M. XXI, S. 128.
124) F.-L., S. 599.
125) Millot, a. a. O., S. 139.
126) F.-L., S. 623.
127) F.-L., S. 622.

Praxis nicht an die beruhigende Genfer Erklärung, sondern an den für sie vorteilhaften Wortlaut des Handelsvertrages halten.

Dagegen ist Rolin beizupflichten, wenn er die Meistbegünstigungsklausel grundsätzlich für vereinbar mit der wirtschaftlichen Gleichheit hält.[128]) Die Klausel verpflichtet ja das Mandatsgebiet nur, dem Vertragspartner jederzeit die Vorzüge zu gewähren, die es irgendeinem anderen Staat bietet. Da im Mandat alle Staaten gleich behandelt werden müssen, können auch durch die Meistbegünstigungsklausel keine Unterschiede geschaffen werden.

cc) Ausfuhrprämien.

Die Festsetzung von Prämien für die Ausfuhr verstößt normalerweise nicht gegen Art. 22.

Wenn allerdings dadurch eine Monopolstellung für den Mandatar geschaffen werden soll, sind derartige Maßnahmen anders zu beurteilen. So hat Frankreich für seine überseeischen Besitzungen und Mandate für bestimmte Kolonialwaren Ausfuhrprämien festgesetzt.[129]) Es zahlt sie aber nur, wenn die Produkte mit französischen Schiffen befördert werden. Die Zulässigkeit derartiger Monopole soll unten noch behandelt werden.

dd) Bevorzugte Zollabfertigung.

Die Art der Durchführung der Zollkontrolle ist für den Außenhandel von Bedeutung. Wer bevorzugt abgefertigt wird, hat dadurch ganz sicher große wirtschaftliche Vorteile. Frankreich und England haben die gegenseitige Vorzugsbehandlung im Verkehr zwischen Mandatar und Mandatsland eingeführt.[130]) Van Rees und Ormsby-Gore behaupten, das sei zulässig.[131]) Einer der bedeutendsten Kenner des englischen Kolonialrechts, Keith, gibt jedoch zu, daß solch Verfahren mit dem Geist des Art. 22 nicht zu vereinen ist.[132]). Das ist sicher richtig. Durch eine Zurückstellung bei der Abfertigung wird die Lieferung verzögert. Die Transportkosten erhöhen sich. Damit vermindert sich die Konkurrenzfähigkeit der Ausländer.

---

[128]) Rolin, a. a. O., S. 588.
[129]) F.-L., S. 599/600.
[130]) Vgl. van Rees, S. 140.
[131]) van Rees, a. a. O., S. 140; Ormsby-Gore in C. P. M. X, S. 114.
[132]) Keith, a. a. O., S. 195.

Ebenso sind technische Vorschriften solcher Art zu bewerten. In Deutsch-Ostafrika ist unter englischer Verwaltung den Importeuren für die Führung ihrer Kontobücher neben den Landessprachen Englisch und Suaheli der Gebrauch einer indischen Sprache gestattet worden.[133]) Die Regelung ist als Bevorzugung der Inder mandatswidrig. Van Rees hält allerdings diesen Erlaß für einwandfrei, da sich ja auch jeder andere der indischen Sprache bedienen könne.[134])

ee) Handelsbilanzen.

Für die Beurteilung der praktischen Durchführung der Offenen Tür-Politik im Außenhandel der Mandatsgebiete geben die Bilanzen einen gewissen Anhalt, die in den Jahresberichten der Mandatare veröffentlicht sind.

Sie zeigen, daß der Mandatar in den Mandatsgebieten ganz wesentlich stärker als alle anderen Staaten am Gesamtaußenhandel beteiligt ist.

So war das britische Reich im Durchschnitt der Jahre 1935 bis 1937 in Deutsch-Ostafrika an der Einfuhr mit 45%, an der Ausfuhr mit 64% beteiligt. Für Deutschland betrugen die gleichen Werte 12% und 8%.[135])

In Südwest schwankte der Anteil der Länder außerhalb des britischen Reichs an der Einfuhr in den Jahren 1931 bis 1937 zwischen 16,7% und 27,5%.[136]) Mehr als ¾ aller Waren wurden also aus dem Empire bezogen. Für die Ausfuhr fehlen Angaben.

In Kamerun unter französischer Mandatsverwaltung gingen 1936 71,2%, 1937 54,8% der Ausfuhr in französische Gebiete. Von der Einfuhr des Mandatslandes lieferte Frankreich in den gleichen Jahren allerdings nur 22,4% und 15,4%.[137]) Auch für die Südseeinseln zeigen die Statistiken ein starkes Übergewicht des Mandatars. So bezog Samoa 1937 57,7% seiner Einfuhr aus den Staaten des britischen Reiches.[138]) Im japanischen Mandat ist der Mandatar

---

[133]) C. P. M. IV, S. 102.
[134]) van Rees, a. a. O., S. 136.
[135]) Bericht 1937, S. 56 ff., S. 61 ff.
[136]) Jahresbericht für Südwest, 1937, S. 121.
[137]) Bericht 1937, S. 82, S. 85.
[138]) Vgl. für Samoa Bericht 1938, S. 13.

sogar nach den Angaben für 1936 mit 93,5% am Gesamtaußenhandel beteiligt.[139])

Man hat behauptet, diese Zahlen seien kein Beweis für die mangelhafte Durchführung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Gleichberechtigung. Auch die deutsche Kolonialpolitik der Vorkriegszeit habe nach diesem Leitsatz gearbeitet. Damals seien die tatsächlichen Verhältnisse ähnlich gewesen. Das ist jedoch nicht richtig, denn die Klausel des Mandatssystems geht theoretisch wenigstens wesentlich weiter als der rein zollpolitische Leitsatz der deutschen Kolonialverwaltung.

b) Privatwirtschaft im Mandatsgebiet.

aa) Monopole.

Die Vorschriften über die Errichtung von Monopolen haben auf die Entwicklung der Privatwirtschaft im Mandatsgebiet großen Einfluß.

Die B-Mandatsverträge verbieten die Erteilung von Konzessionen, die den Charakter eines allgemeinen Monopols haben. Nur für den Mandatsfiskus soll das erlaubt sein. Ausnahmsweise sind ferner Monopole zulässig, wenn das zur Erschließung der Bodenschätze des Landes erforderlich ist. Sie müssen dann entweder direkt durch den Staat oder von einem staatlich kontrollierten Unternehmen ausgeübt werden. Keinesfalls dürfen daraus Monopole im Interesse des Mandatars oder seiner Staatsangehörigen entstehen. Auch darf bei der Vergebung solcher Monopole an private Unternehmen nicht der Grundsatz der Gleichheit verletzt werden.

Diese Bestimmungen sind von den Mandataren in der Praxis dauernd umgangen worden.

Der krasseste Fall, der sich würdig an die Kolonialskandale des vergangenen Jahrhunderts anreiht, ist die Ausbeutung der Phosphatlager der Südseeinsel Nauru durch England, Australien und Neuseeland.

Die Salze wurden zur Zeit der deutschen Verwaltung von einer privaten Gesellschaft mit vorwiegend englischem Kapital abgebaut.

---

[139]) Jahresbericht 1937, S. 22.

England kaufte nach dem Kriege die Gesellschaft auf und verstaatlichte sie. Im Nauru agreement vom 2. Juni 1919 einigte man sich mit Australien und Neuseeland über die Verteilung der Beute.[140]) Großbritannien und Australien erhalten je 42%, Neuseeland 16% der jährlichen Förderung.[141])

Wer den Wortlaut des Vertrages liest, kann nicht daran zweifeln, daß dies Monopol ausschließlich im Interesse der Mandatare und nicht im eigentlich maßgebenden Interesse der Mandatsbevölkerung geschaffen wurde. Art. 10 des Nauru agreement verbietet sogar ausdrücklich den Verkauf der Salze an andere als die Vertragspartner ohne deren ausdrückliche Zustimmung. Daß diese Ausschließung neben dem Verstoß gegen die anderen Mandatsgrundsätze die denkbar schärfste Verletzung der Offenen Tür-Klausel darstellt, ist sonnenklar. Das Abkommen wurde daher im Schrifttum vielfach kritisiert.[142]) Auch im englischen Parlament wurde es von der Opposition als Mandatsverletzung gebrandmarkt.[143])

Die Mandatskommission hat sich mit der Erklärung des englischen Vertreters abgefunden, die Gesellschaft stamme noch aus der deutschen Zeit.[144])

Praktisch wurde nichts geändert. Das Monopol besteht heute noch in derselben Form weiter.

Auch in zahlreichen anderen Fällen wurden die Monopolbestimmungen des Mandatssystems verletzt. Australien sicherte sich das Monopol der Schiffahrt in Neuguinea. Die Mandatskommission konnte zunächst die Aufhebung dieses Gesetzes von Neuguinea erreichen.[145]) 1936 wurde es aber durch die Shipping ordinance wieder eingeführt.[146])

Ähnliche Bestrebungen zeigte Frankreich in Kamerun und Togo.[147]) Den Luftverkehr in ihren Mandaten hatten sich die

---

[140]) Wortlaut des Nauru agreement im Jahresbericht für Nauru 1926, S. 50.
[141]) Art. 14 des Nauru agreement.
[142]) Vgl. z. B. van Maanen-Helmer, a. a. O., S. 52; van Rees, a. a. O., S. 158.
[143]) Vgl. Keith, a. a. O., S. 192 ff.
[144]) C. P. M. XI, S. 19 ff.; XXIX, S. 18, S. 212.
[145]) C. P. M. IV, S. 180.
[146]) Kevin, bei McKenzie, The legal status of aliens in Pacific Countries, im Abschnitt: The status of aliens in the mandated territory of New Guinea, S. 57.
[147]) F.-L., S. 608 ff.

Franzosen durch das Dekret vom 13. September 1932 allein vorbehalten. Die Mandatskommission setzte es 1935 durch, daß die Geltung der Verordnung für Togo und Kamerun aufgehoben wurde.[148])

bb) Konzessionen.

Nach dem Wortlaut der B-Mandatsverträge sollen Konzessionen zur Erschließung der Bodenschätze des Landes vom Mandatar an Bewerber ohne Unterschied der Nationalität vergeben werden.

Wie die Mandatare praktisch arbeiten, zeigt ein sehr interessanter Fall, den Gerig berichtet.[149]) Im Palästina-Mandat wurde 1927 von der englischen Verwaltung eine Konzession für die Salzgewinnung aus dem Toten Meer vergeben. Sie wurde für 75 Jahre dem englischen Major Tulloch und dem englischen Staatsangehörigen Nowomieiski erteilt. Nach dem von Gerig zitierten Bericht der „New York Times" war dieser Major Tulloch vorher in der Mandatsverwaltung von Palästina tätig und hat die Salzlager in amtlicher Eigenschaft erforscht. Tulloch und Nowomieiski gründeten dann eine Gesellschaft, deren Aktienmehrheit von der englischen Regierung kontrolliert wird. Man hat also hier nur einen Strohmann vorgeschoben, um die Bestimmungen des Mandatssystems zu umgehen.

Auch aus den deutschen Kolonien sind zahlreiche Fälle von ungleicher Behandlung bei der Konzessionserteilung bekannt geworden.

In Neuguinea dürfen Lizenzen für Ölbohrungen nur an britische Bürger vergeben werden.[150]) Gesellschaften mit weniger als zwei Dritteln britischen Kapitals sind dort von Minenrechten, Konzessionen für Mineralien, Öl, Kohle, Land-, Vieh- und Forstwirtschaft ausgeschlossen.[151])

Belgien machte 1937 die Erteilung von Bergbauerlaubnissen in Deutsch-Ostafrika davon abhängig, daß der Erwerber sich verpflichtet, der belgischen Regierung — nicht nur der Mandatsverwaltung — ein Vorkaufsrecht für seine Erzeugung einzuräumen.[152])

---

148) Gerig, a. a. O., S. 185 ff.
149) Gerig, ebenda.
150) Kevin, a. a. O., S. 56.
151) Kevin, a. a. O., S. 56.
152) C. P. M. XXXV, S. 49; Jahresbericht 1937, S. 273.

Die Methoden, nach denen die Mandatare Konzessionen vergeben, sind auch im Ausland kritisiert worden. Sogar Millot muß zugeben, daß die Praxis Großbritanniens auf diesem Gebiet mandatswidrig ist.[153]).

cc) Einwanderung.

Die Einwanderungsfreiheit gehört notwendig zur Gewährung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung.[154])

Die C-Mandatare haben sich niemals daran gehalten. In den Dominions gilt die Immigration Act von 1921 mit dem Immigration Amendment von 1925. Danach besteht grundsätzlich keine Einwanderungsfreiheit.[155])

In den B-Mandatsverträgen ist die Einwanderungsfreiheit ausdrücklich garantiert. Trotzdem ist sie auch hier nicht durchgeführt worden.

In Ruanda-Urundi wurde von der belgischen Verwaltung die Einwanderung Deutscher bewußt erschwert.[156]) Von den 936 dort wohnhaften Europäern waren 1930 nur 20 Deutsche.[157]) Von 367 Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsbetrieben waren 1930 keiner, 1931 nur einer deutsch.[158])

Frankreich führte in Kamerun 1930 den Visumzwang für Ausländer, die zur Einreise nach Frankreich ein Visum brauchen, ein.[159]) Weiter verlangten die Franzosen seit 1928 vom Einwanderer ins Mandatsgebiet die Hinterlegung einer Sicherheit von 4000 Franc. Die Summe wurde später auf 3000 Franc ermäßigt, aber für Deutsche und Angehörige einiger anderer Staaten auf 5000 Franc erhöht.[160])

Praktisch ist die Einwanderung Deutscher heute nur noch in dem unter englischer Verwaltung stehenden Teil von Deutsch-Ostafrika möglich.[161])

---

153) Millot, a. a. O., S. 155.
154) so Rappard, a. a. O., S. 4; van Rees, a. a. O., S. 130; Beer, a. a. O., S. 216.
155) Kevin, a. a. O., S. 49.
156) C. P. M. XXI, S. 17.
157) Bericht 1930, S. 20.
158) Bericht 1930, S. 112; 1931, S. 120.
159) C. P. M. XXI, S. 126.
160) C. P. M. XXI, S. 126.
161) Gunzert: Rechtsentwicklung in Deutsch-Ostafrika, S. 70.

dd) Erwerb von Grund und Boden.

Auch bei der Regelung des Landerwerbs durch die Mandatsverwaltungen ist der Grundsatz der Gleichheit häufig verletzt worden. In Neuguinea dürfen nur britische Gesellschaften Grundstücke erwerben. Die nach dem Kriege beschlagnahmten deutschen Ländereien wurden nur an Engländer abgegeben.[162])

Für die B-Mandate ist auch dieses Recht ausdrücklich in den Mandatsverträgen garantiert. Wie es mit der Durchführung in den französischen Mandaten steht, zeigt eine Aufstellung des Royal Institute of International Affairs.[163]) Danach sind in Kamerun unter britischer Mandatsverwaltung fast alle Pflanzungen in deutscher Hand. 200 Deutsche wohnen im britischen Mandatsland. Der unter französischer Mandatsverwaltung stehende Teil Kameruns ist neunmal so groß; dort sind nur 50 Deutsche ansässig.

ee) Ausübung freier Berufe.

Für die Zulassung zur Ausübung freier Berufe soll nach Art. 22 und den B-Mandatsverträgen der Grundsatz der wirtschaftlichen Gleichberechtigung gelten.

In den französischen Mandaten ist das nicht durchgeführt. Dort darf kein Arzt oder Zahnarzt praktizieren, der nicht französischer Bürger oder Mandatsangehöriger ist und ein französisches Examen hat.[164]) Die Begründung, die Boutant dafür gibt, Ausländer könnten nicht mit den französischen Militärärzten zusammenarbeiten, rechtfertigt nicht die Verletzung des Mandatssystems. Im belgischen Mandat dürfen nur Ärzte arbeiten, die das Abschlußexamen des belgischen Tropenmedizininstituts in Brüssel haben.[165])

Die Mandatskommission richtete 1929 eine Anfrage an die Mandatare, ob und unter welchen Bedingungen Ausländer als Ärzte angestellt würden.[166]) Über das Ergebnis berichtete Ruppel, Großbritannien, Australien und Japan wollten überhaupt keine fremden Ärzte in ihren Mandatsgebieten einstellen. Auch in Südwest, Samoa

---

[162]) Kevin, a. a. O., S. 56.
[163]) Colonial Problem, a. a. O., S. 72; C. P. M. XIX, S. 109.
[164]) Boutant, a. a. O., S. 242.
[165]) C. P. M. XIX, S. 167.
[166]) C. P. M. XIX, S. 166 ff.

und in den französischen Mandaten waren keine Amtsärzte fremder Staatsangehörigkeit tätig.[167])

Ähnliche Beschränkungen gelten für Anwälte. So darf z. B. nach der Verordnung für Togo vom 2. Mai 1932 dort als avocat défenseur nur zugelassen werden, wer französischer Staatsbürger oder Mandatsangehöriger und in Frankreich ausgebildet ist.[168])

ff) Arbeiterwerbung.

Es widerspricht dem Grundsatz der Offenen Tür und der Fremdnützigkeit der Mandatsverwaltung, wenn der Mandatar sich im Mandatsland Arbeitskräfte für seine Zwecke reserviert.[169]) Dennoch sind solche Fälle vorgekommen. In Togo wurde 1923 von den englischen Behörden die Anwerbung von Eingeborenen für Arbeiten außerhalb der Goldküste verboten.[170])

c) Staatswirtschaft.

aa) Anleihen.

Anleihen sind für die Wirtschaft des Mandatslandes von allergrößter Bedeutung. Sie dienen zur Beschaffung des zur wirtschaftlichen Erschließung erforderlichen Kapitals. Ohne Anleihen wird die Mandatsverwaltung wohl in allen deutschen Kolonien nicht in der Lage sein, die Entwicklung des Landes in der notwendigen Weise zu fördern.

Andererseits bedeuten sie für jeden schwachen Staat und erst recht natürlich für ein Mandatsland eine große Gefahr. Denn sie sind, wie Gerig schreibt, eine der modernsten und zugleich schwierigsten Formen des Imperialismus.[171]) Eine weitgehende Sicherheitsleistung des Mandatsgebietes an den Mandatar könnte zu einem annexionsgleichen Zustand führen.[172])

Die Mandatare haben Anleihen an das Mandatsland regelmäßig mit der sogenannten Purchase-Clause — der Kaufklausel — ver-

---

[167]) C. P. M. XIX, S. 167.
[168]) Jahresbericht 1932, S. 107.
[169]) van Rees, a. a. O., S. 154 ff.
[170]) C. P. M. V, S. 34.
[171]) Gerig, a. a. O., S. 161.
[172]) Gerig, a. a. O., S. 164.

bunden. Danach verpflichtet sich das Mandatsland, das geliehene Geld nur zu Käufen aus dem Gebiet des Mandatars zu verwenden. Besonders bekannt wurde eine solche Anleihe, die England 1926 seinem Mandat Deutsch-Ostafrika gab. Staatssekretär Amery verteidigte sie damals im Unterhaus.[173]) Er wandte sich gegen die Behauptung, die Anleihe verletze die Pflichten des Mandatars. Auf alle Fälle würden er und seine Kollegen dafür sorgen, daß diese Politik wirksam durchgeführt werde.[174]) Gerig bezeichnet solche Methoden mit Recht als einen gefährlichen Mißbrauch der Stellung des Mandatars.[175]) Die Mandatskommission hat das allerdings nicht erkannt. Sie hält derartige Anleihen für zulässig.[176])

bb) Steuern.

Die Steuerpolitik gibt dem Mandatar die Möglichkeit, die Wirtschaftsverhältnisse des Landes sehr wesentlich zu beeinflussen. Selbstverständlich muß er dabei den Grundsatz der Gleichberechtigung wahren.[177]) Leider ist das nicht immer beachtet worden. Belgien befreite 1937 Firmen, die ihren Sitz in Belgien haben, von der Ertragssteuer in Deutsch-Ostafrika.[178])

cc) Staatszuschüsse.

Ebenso darf der Mandatar natürlich auch bei der Vergebung von Staatszuschüssen keine Unterschiede machen. Diese Pflicht hat die französische Mandatsverwaltung vernachlässigt. Nach dem Bericht über Kamerun von 1931 wurden in dem Jahr an Franzosen 126 350 Franc Zuschuß gezahlt.[179]) Über Unterstützungen anderer Staatsangehöriger ist nichts zu erfahren. Ferner erhielt der „Temps" von der Mandatsverwaltung von Kamerun 15 000 Franc.[180])

dd) Staatliche Betriebe.

Bei der Wirtschaftsführung der staatlichen Betriebe wie Post, Bahn und Hafenverwaltung ist der Mandatar nach Art. 22 an den

---

[173]) Gerig, a. a. O., S. 173.
[174]) Unterhauserklärung vom 7. 12. 1926, zit. bei Gerig, a. a. O., S. 172 ff.
[175]) Gerig, a. a. O., S. 173.
[176]) F.-L., S. 608.
[177]) van Rees, a. a. O., S. 132.
[178]) C. P. M. XXXV, S. 45 ff.
[179]) Bericht 1931, S. 11; C. P. M. XIX, S. 111.
[180]) C. P. M. XXI, S. 130.

Grundsatz der Offenen Tür gebunden. Die Praxis entspricht dieser Rechtslage ebenfalls nicht.

Alle Mandatare führten in den deutschen Kolonien für Briefsendungen nach dem Mandatarland und umgekehrt die Inlandstarife ein.[181])

Mit dieser Tatsache hat sich die Mandatskommission in mehreren Sitzungen befaßt. Van Rees verteidigte die Maßnahme. Er behauptete, der Grundsatz der Gleichbehandlung sei gewahrt, da jeder Nichtangehörige des Mandatarstaates ebenfalls die Vergünstigung ausnützen könne. Der Präsident Marquis Teodoli und andere Mitglieder der Kommission lehnten solche Spitzfindigkeiten ab und bezeichneten die Sondertarife als mit Wortlaut und Geist der Mandatsbestimmungen unvereinbar.[182]) Schließlich wurde mit einer Mehrheit von 5 gegen 4 Stimmen beschlossen, von einer weiteren Prüfung der Frage abzusehen.

Die Mandatare England, Frankreich und Belgien antworteten auf eine Anfrage des Rats der Genfer Liga, die Tarife seien eingeführt worden, um den Beamten der Mandatsverwaltung den Verkehr mit der Heimat zu erleichtern. Der Verlust, den der Mandatsfiskus dadurch erleidet, beträgt nach den Angaben der Mandatare in Deutsch-Ostafrika unter englischer Verwaltung jährlich annähernd 2000 Pfund Sterling, in Kamerun etwa 180 Pfund, in Ruanda-Urundi 1430 Franc.

In der Mandatskommission wurde die besonders von Professor Rappard unterstützte Schlußfolgerung des Berichts von Kastl, der die Einrichtung als Verletzung des Prinzips der wirtschaftlichen Gleichberechtigung bezeichnete, mit Stimmenmehrheit abgelehnt.[183]) Dieser Beschluß ist sicher auf politische Einflüsse zurückzuführen. Sachlich ist er unhaltbar, denn es kann nicht bestritten werden, daß den Staatsangehörigen des Mandatars durch derartige Maßnahmen eine Vorzugsstellung eingeräumt wird.[184])

Auch im Paketverkehr sind Verletzungen des Art. 22 vorgekommen. So berichtete Ruppel in der Mandatskommission, daß die

---

[181]) F.-L., S. 589 ff. (Bericht des Kommissionsmitglieds Kastl.)
[182]) F.-L., S. 592, 597, 595.
[183]) F.-L., S. 580 ff.
[184]) So auch Gerig, a. a. O., S. 181.

französische Postverwaltung von Kamerun auf deutschen Schiffen versandte Pakete nicht weiterbefördert.[185])

In Duala sind nach einem Abkommen vom 18. Juli 1925 bestimmte französische Schiffahrtslinien, die die Postbeförderung nach Frankreich und andere Aufträge übernommen haben, von der Entrichtung von Hafengebühren befreit.[186])

Ebenso wurden auf den Eisenbahnen Vorzugstarife, die dem Mandatar zugute kommen, eingeführt. Solche Frachtsätze gelten z. B. in Deutsch-Südwestafrika für den Verkehr mit der Südafrikanischen Union.[187])

---

[185]) C. P. M. XXI, S. 125.
[186]) Vgl. Lawless, a. a. O., S. 114.
[187]) Dietzel, Die südafrikanische Union, S. 24.

C. Der Schutz des deutschen Anspruchs auf wirtschaftliche Gleichbehandlung.

I. Sicherung durch die Liga der Nationen.

Solange von anderen Mächten Rechte aus dem Versailler Diktat hergeleitet werden, kann Deutschland als Signatar die vertragsmäßige Durchführung der Bestimmungen fordern. Das gilt auch für Art. 22.

Die Genfer Liga ist mit der Überwachung des Mandatssystems betraut worden. Deutschland hat daher die Möglichkeit, sich an sie zu wenden, falls sein Anspruch auf gleichmäßige Zulassung zur wirtschaftlichen Betätigung in den deutschen Kolonien verletzt wird.[188])

Hiervon hat die Reichsregierung einmal Gebrauch gemacht. Sie nahm in einem Memorandum vom 16. September 1925 gegen die Union zwischen Belgisch-Kongo und Ruanda-Urundi Stellung.[189])

Die belgische Regierung bestritt damals unter Berufung auf Art. 118, 119 des Versailler Diktats das deutsche Interventionsrecht.[190]) Diese kühne Theorie entbehrt allerdings jeglicher rechtlichen Grundlage. Nach allen Regeln der Auslegung völkerrechtlicher Verträge können Art. 118 und 119 unmöglich so gedeutet werden, daß Deutschland damit auf Rechte aus Art. 22 desselben Vertrages verzichtet. Der Rat hat sich dann auch dem belgischen Standpunkt nicht angeschlossen. Das deutsche Memorandum wurde durch ein Schreiben des Generalsekretärs der Liga vom 22. 12. 1925 beantwortet.[191])

Praktisch hatte der deutsche Schritt jedoch keinerlei Erfolg. Das belgische Unionsgesetz wurde von der Mandatskommission

---

[188]) So auch Wright, a. a. O., S. 490.
[189]) F.-L., S. 290.
[190]) F.-L., S. 292.
[191]) F.-L., S. 305.

und dem Rat nicht beanstandet.[192]) Deutschland konnte sein Recht auf diesem Weg nicht durchsetzen.

II. Klage vor dem Ständigen Internationalen Gerichtshof.

Sämtliche Mandatsverträge enthalten eine Bestimmung, wonach Streitigkeiten zwischen dem Mandatar und einem anderen Mitglied der Liga über Fragen des Mandatssystems dem Ständigen Internationalen Gerichtshof unterbreitet werden sollen.

Nach Art. 35, 36 der Satzung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs hätte Deutschland auch nach seinem Ausscheiden aus der Genfer Liga noch die Möglichkeit, diesen Hof anzurufen.

Praktisch ist das Gericht bisher nur in einem einzigen Falle mit Mandatsangelegenheiten befaßt worden. Griechenland klagte in Wahrnehmung der Interessen seines Staatsangehörigen Mavromatis gegen England als den Mandatar von Palästina. In der Entscheidung vom 26. März 1925 wurde dem Klageantrag gemäß erkannt, daß England an Verträge, die Mavromatis kurz vor dem Kriege mit der damals türkischen Verwaltung abgeschlossen hatte, gebunden ist.[193])

Als Griechenland dann die Ansprüche von Mavromatis, die sich auf die Offene Tür-Klausel stützten, in einem weiteren Verfahren durchsetzen wollte, erklärte sich der Hof am 10. Oktober 1927 auf Antrag Englands für unzuständig. Zur Überwachung der öffentlichen Kontrolltätigkeit des Mandatars sei er nicht befugt.[194])

Mit dieser Entscheidung hat der Ständige Internationale Gerichtshof jede praktische Bedeutung für die Sicherung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung verloren. Er ist seitdem niemals mehr von irgendeiner Macht zur Entscheidung von Mandatsstreitigkeiten angerufen worden.

Dem deutschen Anspruch fehlt jeder rechtliche Schutz.

---

[192]) F.-L., S. 304, 305.
[193]) arrêt Nr. 5, zit. bei Feinberg, a. a. O., S. 230.
[194]) arrêt Nr. 10, zit. bei Feinberg, a. a. O., S. 231.

Schluß:

Wirtschaftliche Gleichberechtigung in Afrika.

Die Betrachtung der Offenen Tür-Klausel des Mandatssystems hat gezeigt, daß die wirtschaftliche Gleichberechtigung in allen wesentlichen Punkten nicht oder doch nur mangelhaft durchgeführt wird.

Da fast alle bekannten Meldungen von den Mandataren selbst stammen, ist das hier aufgezeichnete Bild sicher nicht ungünstiger als die tatsächliche Lage.

Viele Politiker, die die Schwächen des jetzigen Zustandes erkannten, bemühten sich um eine Neuordnung. In englischen Kolonialkreisen wurde vorgeschlagen, die Offene Tür-Klausel erneut, vielleicht in erweitertem Umfange festzulegen. In seiner bekannten Rede vor der Vollversammlung der Genfer Liga vom 11. 9. 1935 machte sich der damalige englische Staatssekretär für die Auswärtigen Angelegenheiten, Sir Samuel Hoare, zum Sprecher dieser Reformpläne.[195]) Die Beratung über den Abessinien-Konflikt bot den Anlaß dazu. Hoare wollte, um derartige Krisen in Zukunft unmöglich zu machen, ihre Gründe beseitigen. Die Ursache erkannte er in der ungleichen Verteilung der Rohstoffe. Die Lösung sah er in einer möglichst weitgehenden Durchführung des Grundsatzes der Offenen Tür.

Doch Hoare vergaß, daß dieses Mittel die Lebensprobe nicht bestanden hat. Denn daß das Mandatssystem auf wirtschaftlichem Gebiet vollständig versagte, liegt nicht nur an dem mangelnden guten Willen der Mandatare. Der tiefere Grund ist die praktische Unmöglichkeit der Durchführung des Grundsatzes der Offenen Tür in der Art, wie es bisher versucht wurde.

---

[195]) J. O., Supplement Special Nr. 138, Genf 1935, S. 43—46.

Unter englischer Verwaltung werden immer Engländer, unter französischer immer Franzosen einen Vorsprung vor den Fremden haben. Es ist eine alte Erfahrungstatsache, daß der Handel der Flagge folgt. Keine Vereinbarung über die Offene Tür für alle Völker kann die Vormachtstellung dessen, der die politische Macht im Lande hat, beseitigen. Politik und Wirtschaft sind so eng und so lebendig miteinander verflochten, daß sie nicht durch völkerrechtliche Verträge getrennt werden können.

Ein neuer Versuch der Durchführung des Grundsatzes der Offenen Tür wäre deshalb ebenso wie alle bisherigen derartigen Maßnahmen zum Scheitern verurteilt.

Die Staatsmänner der Welt müssen den Mut haben, neue Wege zu gehen. Der Ausweg, der gangbar ist, fordert von den alten Kolonialmächten Opfer. Er heißt: Neuverteilung Afrikas!

Was Wilson 1918 versprach, muß endlich verwirklicht werden.

Wirtschaftliche Gleichberechtigung in Afrika kann es nur geben, wenn alle europäischen Wirtschaftsgebiete an der Erschließung des schwarzen Erdteils gleichmäßig beteiligt werden, d. h. wenn allen Mächten Europas ihren Bedürfnissen entsprechende Rohstoffgebiete unter eigener Verwaltung zugänglich sind.

Der erste Schritt dazu muß die nach Recht und Ehre gebotene Rückgabe der deutschen Kolonien sein.

Anhang.

Anlage I.

Wortlaut der Bestimmung über die wirtschaftliche Gleichberechtigung in Art. 22 Abs. 5:

"... and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League." *)

„Dem Güteraustausch und Handel der anderen Bundesmitglieder muß ferner die gleiche Möglichkeit der Betätigung gesichert sein." **)

---

*) F.-L., S. 50.
**) F.-L., S. 52.

Anlage II.

Wortlaut des Art. 7 des englischen Mandatsvertrages über Deutsch-Ostafrika:

"The Mandatory shall secure to all nationals of States Members of the League of Nations the same rights as are enjoyed in the territory by his own nationals in respect of entry into and residence in the territory, the protection afforded to their person and property, the acquisition of property, movable and immovable, and the exercise of their profession or trade, subject only to the requirements of public order, and on condition of compliance with the local law.

Further, the Mandatory shall ensure to all nationals of States Members of the League of Nations, on the same footing as to his own nationals, freedom of transit and navigation, and complete economic, commercial and industrial equality; provided that the Mandatory shall be free to organise essential public works and services on such terms and conditions as he thinks just.

Concessions for the development of the natural resources of the territory shall be granted by the Mandatory without distinction on grounds of nationality between the nationals of all States Members of the League of Nations, but on such conditions as will maintain intact the authority of the local Government.

Concessions having the character of a general monopoly shall not be granted. This provision does not affect the right of the Mandatory to create monopolies of a purely fiscal character in the interest of the territory under mandate, and in order to provide the territory with fiscal resources which seem best suited to the local requirements; or, in certain cases, to carry out the development of natural resources either directly by the State or by a controlled agency, provided that there shall result therefrom no monopoly of the natural resources for the benefit of the Mandatory or his nationals, directly or indirectly, nor any preferential advantage which shall be inconsistent with the economic, commercial and industrial equality hereinbefore guaranteed.

The rights conferred by this article extend equally to companies and associations organised in accordance with the law of any of the Members of the League of Nations, subject only to the requirements of public order, and on condition of compliance with le local law." *)

---

*) F.-L., S. 119. — In den anderen B-Mandatsverträgen sind wörtlich gleichlautende Artikel enthalten.

Schrifttum.

Abendroth: Die völkerrechtliche Stellung der B- und C-Mandate, Breslau 1936.

Baker, Ray Stannard: Woodrow Wilson and World Settlement, New York 1922.

Beer, L.: African Questions at the Paris Conference, New York 1923.

Bergfeld, Ewald: Die französischen Mandatsgebiete Kamerun und Togo. Diss. Greifswald 1935.

Diena, Giulio: Les Mandats Internationaux, in Recueil des Cours, 1924, IV, Bd. 5, S. 211 ff.

Dietzel, Karl: Die Südafrikanische Union, Berlin 1935.

Evans, L.: The general principles governing the termination of a mandate, in American Journal of International Law, 1932, S. 733 ff.

Fauchille, Paul: Traité de droit international public, Bd. 2, Paris 1925.

Feinberg, N.: La juridiction de la Cour Permanente de Justice dans le système des mandats, Paris 1930.

Fischer, Fritz: Die formelle Natur der völkerrechtlichen Mandate, Diss. Tübingen 1935.

Frhr. v. Freytagh-Loringhoven, Axel: Das Mandatsrecht in den deutschen Kolonien, Berlin 1938.

— Die Satzung des Völkerbundes, Berlin 1926.

— Die Mandatsherrschaft des Völkerbundes, in „Zehn Jahre Versailles", herausg. von Schnee und Dräger, Berlin 1929, Bd. 2, S. 171 ff.

— Das Scheitern des Mandatssystems, im Jahrbuch der Akademie für Deutsches Recht, 1937, S. 163 ff.

Furukaki, P. T.: Les mandats internationaux de la Société des Nations, Lyon 1923.

Gerig, Benjamin: The Open Door and the Mandates System, London 1930.

Gerstmeyer: Deutschlands Eintritt in den Völkerbund und die Kolonialfrage, in DJZ. 1926, S. 921.

Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht: Entschließung der Tagung 1925, in Hanseat. Rechtszeitschrift, 8. Jg., S. 546.

Göppert, Otto: Der Völkerbund. Organisation und Tätigkeit, in Handb. des Völkerrechts, IV, 1. B, Stuttgart 1938.

v. Gretschaninow, G.: Closer-Union und Closer Co-operation in Ostafrika, in Ztschr. f. ausl. u. öff. Recht, Bd. IV, S. 510 ff.

Grotius, Hugo: De iure belli ac pacis, 1625.

Gsell-Trümpi, F.: Zur rechtlichen Natur der Völkerbundsmandate, Diss. Zürich 1928.

Gunzert, Theodor: Die Rechtsentwicklung in Deutsch-Ostafrika unter britischem Mandat, Berlin 1938.

Hold-Ferneck, Alexander: Lehrbuch des Völkerrechts, Leipzig 1930—1932.

Jahrreiß, Hermann: Das Problem der rechtlichen Liquidation des Weltkrieges für Deutschland. Leipzig 1924.

Keith, Artur B.: War Government in the Dominions, 1921.

Krämer, Albert: Das völkerrechtliche Mandat unter besonderer Berücksichtigung des Palästinamandats, Heidelberg 1927.
Kunz: Protest im Völkerrecht, in Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 2, S. 329.
Lansing, Robert: Peace Negotiations, New York 1921.
Lawless, L. G.: Le Principe de l'Egalité Economique au Cameroun, Paris 1936.
van Maanen-Helmer, Elisabeth: The Mandats System in Relation to Africa and the Pacific Islands, London 1929.
Macauley, N.: Mandats. Reasons, results, remedies, London 1937.
McKenzie, Norman: The Legal Status of Aliens in Pacific Countries, Oxford University Press 1937.
Margalith, A.: The International Mandates, Baltimore 1930.
Mezger, Edmund: Die Auslegung des Versailler Vertrages, in Völkerrechtsfragen, 12. Heft, Berlin 1926.
Millot, Albert: Les mandats internationaux, Paris 1924.
Müller, Paul: Das Kolonialmandat des Völkerbundes, Diss. Breslau 1930.
Orts, Pierre: Le système des mandats de la Société des Nations, in Revue de l'Université de Bruxelles, Juli 1927, S. 494 ff.
Pahl, Rudolf: Das völkerrechtliche Kolonialmandat, Berlin 1929.
Pfluger, Franz: Die einseitigen Rechtsgeschäfte im Völkerrecht, Wil, St. Gallen 1936.
Rappard, William: Zur Soziologie des Mandatssystems, in Ztschr. f. Politik, Bd. 18 (1929), S. 1 ff.
Ray, Jean: Commentaire du Pacte de la Société des Nations, Paris 1930. Forts. 1931, 1932, 1933, 1935.
van Rees, David: Les Mandats Internationaux, Paris 1928.
Reimers, Jacobus: Das japanische Kolonialmandat und der Austritt Japans aus dem Völkerbund. Diss. Göttingen 1936.
Rolin, Henri: Le système des mandats coloniaux, in Revue de droit international et de législation comparée, 1920, S. 329 ff.
— La pratique des Mandats Internationaux, in Recueil des Cours, Bd. 19 (1927), S. 497 ff.
Royal Institute of International Affairs: The Colonial Problem, London 1937.
Ruppel: Das Mandatssystem, im NS-Handbuch für Recht und Gesetzgebung, Berlin 1935, S. 266 ff.
Sandhaus, Edith: Les mandats C dans l'Empire Britanique, Grenoble 1931.
Schneider, Wolfgang: Das völkerrechtliche Mandat, Stuttgart 1926.
Schreiber, H. J.: Die deutschen Kolonien unter besonderer Berücksichtigung ihrer Stellung als Mandate des Völkerbundes, Berlin-Bonn 1935.
Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes, 2. Aufl. Berlin 1924, Bd. I, 3. Aufl. Berlin 1931.
Stalmann: Das Wesen des völkerrechtlichen Mandats, Diss. Marburg 1930.
Stoyanowski, J.: La théorie générale des mandats internationaux, Paris 1925.
Strupp, Karl: Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, Bd. 2, Gotha 1911.
— Artikel „Mandate", im Handbuch der Rechtswissenschaft, Bd. 4.
Thoß, Hans-G.: Die Selbständigkeit der B-Mandate, Diss. Greifswald 1933.
v. Verdroß, Alfred, Völkerrecht, Berlin 1937.
— Die Rechtsgrundlage der B- und C-Mandate des Völkerbundes, in Völkerbund und Völkerrecht, 1938, S. 698 ff.
Voskamp, Ch.: Das völkerrechtliche Mandatsverhältnis, Diss. Göttingen 1926.
Wolgast, Ernst: Völkerrecht, Berlin 1934.
Wright, Quincy: Mandates under the League of Nations, Chikago 1930.
Ziolkowsky, Reinhold: Die Mandatsverwaltung und der Völkerbund. Diss. Würzburg 1931.

C. P. M. = Société des Nations, Commission Permanente des Mandats, Procès-Verbaux. I.—XXXV. Tagung.

DJZ. = Deutsche Juristenzeitung.

F.-L. = Frhr. v. Freytagh-Loringhoven: Das Mandatsrecht in den deutschen Kolonien. Berlin 1938.

J. O. = Société des Nations, Journal Officiel, Genf.

RGBl. = Reichsgesetzblatt.

Ztschr. f. ausl. öff. R. = Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht.

Jahresberichte der Mandatare bis 1938.

Huitième Rapport Annuel de la Cour Permanente de Justice Internationale.

Lebenslauf.

Am 30. August 1914 wurde ich als Sohn des Oberforstmeisters Wilhelm Hertz-Kleptow und seiner Ehefrau Josepha, geb. Kugel, in Kleptow, Kreis Prenzlau, geboren.

Ich besuchte das humanistische König-Wilhelms-Gymnasium in Breslau und bestand dort im Februar 1932 die Reifeprüfung. Ich studierte in Breslau, Krakau und München. Im September 1936 bestand ich das erste juristische Staatsexamen in München. Im Oktober 1936 wurde ich zum Gerichtsreferendar am Oberlandesgericht Breslau ernannt. Von Oktober 1936 bis Oktober 1938 diente ich beim A. R. 12 in Rostock. Im Oktober 1939 bestand ich die mündliche Doktorprüfung in Breslau. Seit 1. November 1939 bin ich wieder Soldat.

Joachim-Wilhelm Hertz-Kleptow,
Leutnant.